



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/39291409090040>

A1
C24
L32

138



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Wednesday, November 14, 2007
Wednesday, November 21, 2007
Thursday, November 22, 2007

Issue No. 1

Organization meeting and

First and second (final) meetings on:

Bill S-203, An Act to amend the Criminal Code
(cruelty to animals)

and

First and second meetings on:

Implications of including, in legislation, non-derogation
clauses relating to existing Aboriginal and treaty rights
of the Aboriginal peoples of Canada under section 35
of the Constitution Act, 1982

INCLUDING:

THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE
(Expenses incurred by the committee during the
First Session of the Thirty-ninth Parliament)
THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill S-203)

WITNESS:

(See back cover)

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Le mercredi 14 novembre 2007
Le mercredi 21 novembre 2007
Le jeudi 22 novembre 2007

Fascicule n° 1

Réunion d'organisation et

Première et deuxième (dernière) réunions concernant :

Le projet de loi S-203, Loi modifiant la le Code criminel
(cruauté envers les animaux)

et

Première et deuxième réunions concernant :

Les conséquences de l'inclusion, dans la loi, de clauses non
dérogatoires concernant les droits ancestraux et issus de
traités existants des peuples autochtones du Canada aux
termes de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982

Y COMPRIS :

LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ
(Dépenses encourues par le comité au cours
de la première session de la trente-neuvième législature)
LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi S-203)

TÉMOIN :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Bryden	(or Comeau)
Di Nino	Merchant
* Hervieux-Payette, P.C.	Oliver
(or Tardif)	Peterson
Jaffer	Stratton
Joyal, P.C.	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Jaffer is substituted for that of the Honourable Senator Carstairs, P.C. (*November 8, 2007*).

The name of the Honourable Senator Chaput is substituted for that of the Honourable Senator Jaffer (*November 21, 2007*).

The name of the Honourable Senator Merchant is substituted for that of the Honourable Senator Furey (*November 21, 2007*).

The name of the Honourable Senator Jaffer is substituted for that of the Honourable Senator Chaput (*November 21, 2007*).

The name of the Honourable Senator Peterson is substituted for that of the Honourable Senator Milne (*November 22, 2007*).

The name of the Honourable Senator Cowan is substituted for that of the Honourable Senator Bryden (*November 22, 2007*).

The name of the Honourable Senator Bryden is substituted for that of the Honourable Senator Cowan (*November 22, 2007*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-présidente : L'honorable A. Raynell Andreychuk
et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Bryden	(ou Comeau)
Di Nino	Merchant
* Hervieux-Payette, C.P.	Oliver
(ou Tardif)	Peterson
Jaffer	Stratton
Joyal, C.P.	Watt

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Jaffer est substitué à celui de l'honorable sénateur Carstairs, C.P. (*le 8 novembre 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Chaput est substitué à celui de l'honorable sénateur Jaffer (*le 21 novembre 2007*).

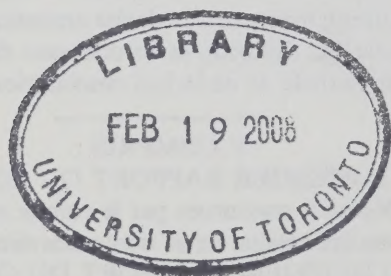
Le nom de l'honorable sénateur Merchant est substitué à celui de l'honorable sénateur Furey (*le 21 novembre 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Jaffer est substitué à celui de l'honorable sénateur Chaput (*le 21 novembre 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Peterson est substitué à celui de l'honorable sénateur Milne (*le 22 novembre 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Cowan est substitué à celui de l'honorable sénateur Bryden (*le 22 novembre 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Bryden est substitué à celui de l'honorable sénateur Cowan (*le 22 novembre 2007*).



ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, November 20, 2007:

The Honourable Senator Fraser moved, seconded by the Honourable Senator Joyal, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and report on the implications of including, in legislation, non-derogation clauses relating to existing Aboriginal and treaty rights of the Aboriginal peoples of Canada under s. 35 of the *Constitution Act, 1982*;

That the papers and evidence received and taken on the subject and the work accomplished during the Second Session of the Thirty-seventh Parliament, the First Session of the Thirty-eighth Parliament and the First Session of the Thirty-ninth Parliament be referred to the committee; and

That the committee present its report to the Senate no later than December 20, 2007.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, November 20, 2007:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Bryden, seconded by the Honourable Senator Banks, for the second reading of Bill S-203, An Act to amend the Criminal Code (cruelty to animals).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Bryden moved, seconded by the Honourable Senator Corbin, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs and, that the papers and evidence received and taken by the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs on Bill S-213 during the First Session of the Thirty-ninth Parliament, be referred to the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 20 novembre 2007 :

L'honorable sénateur Fraser propose, appuyée par l'honorable sénateur Joyal, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les conséquences de l'inclusion, dans la loi, de clauses non dérogoires concernant les droits ancestraux et issus de traités existants des peuples autochtones du Canada aux termes de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*;

Que les documents reçus, les témoignages entendus, et les travaux accomplis sur la question par le comité au cours de la deuxième session de la trente-septième législature, la première session de la trente-huitième législature et la première session de la trente-neuvième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité présente son rapport au Sénat au plus tard le 20 décembre 2007.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 20 novembre 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Bryden, appuyée par l'honorable sénateur Banks, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-203, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Bryden propose, appuyé par l'honorable sénateur Corbin, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et que les mémoires reçus et les témoignages entendus par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles sur le projet de loi S-213, au cours de la première session de la trente-neuvième législature, soient renvoyés au comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 14, 2007

(1)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:05 p.m., in room 257, East Block, for the purpose of organization, pursuant to rule 88.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Bryden, Di Nino, Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., Milne, Oliver, Stratton and Watt (10).

Other senator present: The Honourable Senator Spivak (1).

In attendance: Sebastian Spano and Mary Hurley, Analysts, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to rule 88, the clerk of the committee presided over the election of the chair.

The Honourable Senator Stratton moved:

That the Honourable Senator Fraser do take the chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Fraser assumed the chair.

The Honourable Senator Milne moved:

That the Honourable Senator Andreychuk be deputy chair of this committee.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Di Nino moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Joyal moved:

That the committee print its proceedings; and

That the chair be authorized to set the number to meet demand.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Jaffer moved:

That, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 14 novembre 2007

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 5, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, pour tenir sa séance d'organisation, conformément à l'article 88 du Règlement.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Bryden, Di Nino, Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., Milne, Oliver, Stratton et Watt (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Spivak (1).

Aussi présents : Sebastian Spano et Mary Hurley, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'article 88 du Règlement, le greffier préside à l'élection à la présidence.

L'honorable sénateur Stratton propose :

Que l'honorable sénateur Fraser assume la présidence du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Fraser occupe le fauteuil.

L'honorable sénateur Milne propose :

Que l'honorable sénateur Andreychuk soit vice-présidente du comité.

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Di Nino propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose de la présidente, de la vice-présidente et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Joyal propose :

Que le comité fasse imprimer ses délibérations; et

Que la présidente soit autorisée à fixer le nombre d'exemplaires à imprimer pour répondre à la demande.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Jaffer propose :

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, la présidente soit autorisée à tenir des réunions pour entendre les témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Milne moved:

That the committee adopt the draft first report, prepared in accordance with rule 104.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Di Nino moved:

That the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee;

That the chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills and estimates as are referred to it;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Di Nino moved:

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, and section 7, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee; and

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and section 8, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Milne moved:

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Watt moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

determine whether any member of the committee is on "official business" for the purpose of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and

consider any member of the committee to be on "official business" if that member is:

(a) attending a function, event or meeting related to the work of the committee; or

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Milne propose :

Que le comité adopte l'ébauche du premier rapport préparée conformément à l'article 104 du Règlement.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Di Nino propose :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des analystes au comité;

Que la présidente soit autorisée à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de techniciens, d'employés de bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, l'objet de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services des experts-conseils dont le comité pourra avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que la présidente, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Di Nino propose :

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, et à l'article 7, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*, le pouvoir d'engager les fonds du comité soit conféré individuellement à la présidente, à la vice-présidente et au greffier du comité; et

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques, et à l'article 8, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*, le pouvoir d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conféré individuellement à la présidente, à la vice-présidente et au greffier du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Milne propose :

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Watt propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :

déterminer si un membre du comité remplit un « engagement public » au sens de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998; et

considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement public » si ce membre :

a) assiste à une réception, à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou

(b) making a presentation related to the work of the committee.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Di Nino moved:

That, pursuant to the Senate guidelines for witnesses expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Jaffer moved:

That the chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

The question being put on the motion, it was adopted.

The chair informed the members that the committee's regular meeting times are Wednesday at 4 p.m. and Thursday at 10:45 a.m.

At 4:37 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, November 21, 2007

(2)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:10 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bryden, Chaput, Di Nino, Fraser, Joyal, P.C., Oliver, Stratton and Watt (9).

Other senators present: The Honourable Senators Adams, Dyck and Lovelace Nicholas (3).

In attendance: Sebastian Spano and Mary Hurley, Analysts, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 13, 2006, the committee began its consideration of Bill S-203, An Act to amend the Criminal Code (cruelty to animals).

b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Di Nino propose :

Que, conformément aux lignes directrices concernant les frais de déplacement des témoins, le comité rembourse les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement aura été présentée, mais que la présidente soit autorisée à permettre le remboursement de dépenses à un deuxième témoin de ce même organisme en cas de circonstances exceptionnelles.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Jaffer propose :

Que la présidente soit autorisée à demander au Sénat la permission de diffuser ses délibérations publiques par les médias d'information électroniques de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

La question, mise aux voix, est adoptée.

La présidente informe les membres que le comité se réunira normalement les mercredis à 16 heures et les jeudis à 10 h 45.

À 16 h 37, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 21 novembre 2007

(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 10, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Bryden, Chaput, Di Nino, Fraser, Joyal, C.P., Oliver, Stratton et Watt (9).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Adams, Dyck et Lovelace Nicholas (3).

Aussi présents : Sebastian Spano et Mary Hurley, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 13 novembre 2006, le comité entreprend son étude du projet de loi S-203, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux).

WITNESS:*Senate of Canada:*

The Honourable Senator John G. Bryden, sponsor of the bill.

The chair made an opening statement.

Senator Bryden made a statement and answered questions.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its consideration on the implications of including, in legislation, non-derogation clauses relating to existing Aboriginal and treaty rights of the Aboriginal peoples of Canada under section 35 of the Constitution Act, 1982.

At 4:30 p.m., the committee suspended its sitting.

At 4:32 p.m., the committee resumed its sitting in camera.

In accordance with rule 92(2)(e), the committee considered its draft report.

It was agreed that staff be permitted to remain for the in camera portion of the meeting.

At 5:50 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 22, 2007

(3)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:50 a.m., in room 256-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Bryden, Cowan, Di Nino, Fraser, Joyal, P.C., Oliver, Peterson, Stratton and Watt (11).

Other senator present: The Honourable Senator Adams (1).

In attendance: Sebastian Spano and Mary Hurley, Analysts, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 13, 2006, the committee resumed its consideration of Bill S-203, An Act to amend the Criminal Code (cruelty to animals).

The Honourable Senator Di Nino moved:

That, unless otherwise ordered, committee members' staff be permitted to attend in camera meetings of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-203, An Act to amend the Criminal Code (cruelty to animals).

TÉMOIN :*Sénat du Canada :*

L'honorable sénateur John G. Bryden, parrain du projet de loi.

La présidente fait une déclaration liminaire.

Le sénateur Bryden fait une déclaration puis répond aux questions.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude relative aux conséquences de l'inclusion, dans la loi, de clauses non dérogoires concernant les droits ancestraux et issus de traités existants des peuples autochtones du Canada, aux termes de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

À 16 h 30, la séance est interrompue.

À 16 h 32, la séance reprend à huis clos.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine son ébauche de rapport.

Il est convenu que le personnel soit autorisé à rester dans la salle pendant la séance à huis clos.

À 17 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 22 novembre 2007

(3)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Bryden, Cowan, Di Nino, Fraser, Joyal, C.P., Oliver, Peterson, Stratton et Watt (11).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Adams (1).

Aussi présents : Sebastian Spano et Mary Hurley, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 13 novembre 2006, le comité reprend son examen du projet de loi S-203, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux).

L'honorable sénateur Di Nino propose :

Que, à moins qu'il en soit décidé autrement, le personnel des sénateurs soit autorisé à assister aux séances à huis clos du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que le comité procède à l'examen article par article du projet de loi S-203, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux).

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill be adopted without amendment.

It was agreed that the bill be reported to the Senate at the next sitting.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its consideration on the implications of including, in legislation, non-derogation clauses relating to existing Aboriginal and treaty rights of the Aboriginal peoples of Canada under s. 35 of the Constitution Act, 1982.

At 10:55 a.m., the committee suspended its sitting.

At 11:04 a.m., the committee resumed its sitting in camera.

In accordance with rule 92(2)(e), the committee considered its draft report.

At 11:35 a.m., the committee suspended its sitting.

At 11:42 a.m., the committee resumed its sitting.

At 12:43 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Il est convenu de réserver le titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi non modifié.

Il est convenu que le projet de loi sera déposé au Sénat à sa prochaine séance.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son examen relatif aux conséquences de l'inclusion, dans la loi, de clauses non dérogatoires concernant les droits ancestraux et issus de traités existants des peuples autochtones du Canada, aux termes de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

À 10 h 55, la séance est interrompue.

À 11 h 4, la séance reprend à huis clos.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine son ébauche de rapport.

À 11 h 35, la séance est interrompue.

À 11 h 42, la séance reprend.

À 12 h 43, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, November 15, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

FIRST REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to Rule 104, that the expenses incurred by the committee during the First Session of the 39th Parliament are as follows:

With respect to its examination of legislation:

Professional and Other Services:	\$ 24,042
Transport and Communications:	\$ 0
Other Expenditures:	\$ 79
Witness Expenses:	\$ 46,810
Total:	\$ 70,931

Your committee examined 17 bills, three of which were reported without amendment:

Bill C-4, *An Act to amend An Act to amend the Canada Elections Act and the Income Tax Act*.

Bill S-1001, *An Act respecting Scouts Canada*.

Bill C-16, *An Act to amend the Canada Elections Act*.

Four bills were reported without amendment but with observations:

Bill S-3, *An Act to amend the National Defence Act, the Criminal Code, the Sex Offender Information Registration Act and the Criminal Records Act*.

Bill C-19, *An Act to amend the Criminal Code (street racing) and to make a consequential amendment to the Corrections and Conditional Release Act*.

Bill C-9, *An Act to amend the Criminal Code (conditional sentence of imprisonment)*.

Bill C-18, *An Act to amend certain Acts in relation to DNA identification*.

In addition, your committee reported the following bills with amendments:

Bill S-202, *An Act to repeal legislation that has not come into force within ten years of receiving royal assent*.

Bill S-213, *An Act to amend the Criminal Code (cruelty to animals)*.

Bill C-31, *An Act to amend the Canada Elections Act and the Public Service Employment Act*.

And finally, your committee reported the following bills with amendments and observations:

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 15 novembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

PREMIER RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été renvoyées, dépose, conformément à l'article 104 du Règlement, le relevé suivant des dépenses contractées à cette fin par le comité au cours de la première session de la 39^e législature :

Relativement à son étude des mesures législatives :

Services professionnels et autres :	24 042 \$
Transport et communications :	0 \$
Autres dépenses :	79 \$
Dépenses des témoins :	46 810 \$
Total :	70 931 \$

Le comité a étudié 17 projets de loi. De ce nombre, trois ont fait l'objet d'un rapport sans amendement :

Le projet de loi C-4, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu*.

Le projet de loi S-1001, *Loi concernant Scouts Canada*.

Le projet de loi C-16, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada*.

Quatre ont fait l'objet d'un rapport sans amendement, mais avec observations :

Le projet de loi S-3, *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale, le Code criminel, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels et la Loi sur le casier judiciaire*.

Le projet de loi C-19, *Loi modifiant le Code criminel (courses de rue) et la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition en conséquence*.

Le projet de loi C-9, *Loi modifiant le Code criminel (emprisonnement avec sursis)*.

Le projet de loi C-18, *Loi modifiant certaines lois sur l'identification par les empreintes génétiques*.

Votre comité a aussi présenté un rapport avec amendements pour les projets de loi suivants :

Le projet de loi S-202, *Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction*.

Le projet de loi S-213, *Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux)*.

Le projet de loi C-31, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Et finalement, votre comité a présenté un rapport avec amendements et observations pour les projets de loi suivants :

Bill C-2, *An Act providing for conflict of interest rules, restrictions on election financing and measures respecting administrative transparency, oversight and accountability*.

Bill S-4, *An Act to amend the Constitution Act, 1867 (Senate tenure)*.

During the First Session of the 39th Parliament, your committee received 20 orders of reference, held 79 meetings, heard more than 184 hours of testimony from 296 witnesses and submitted 14 reports in relation to its work.

Respectfully submitted,

Thursday, November 22, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

SECOND REPORT

Your committee, to which was referred Bill S-203, *An Act to amend the Criminal Code (cruelty to animals)*, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, November 13, 2007, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

Le projet de loi C-2, *Loi prévoyant des règles sur les conflits d'intérêts et des restrictions en matière de financement électoral, ainsi que des mesures en matière de transparence administrative, de supervision et de responsabilisation*.

Le projet de loi S-4, *Loi modifiant la Loi constitutionnelle de 1867 (durée du mandat des sénateurs)*.

Au cours de la première session de la 39^e législature, votre comité a reçu 20 ordres de renvoi, tenu 79 réunions, entendu plus de 184 heures de témoignages de 296 témoins, et soumis 14 rapports relatifs aux travaux qu'il a menés.

Respectueusement soumis,

Le jeudi 22 novembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi S-203, *Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux)*, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 13 novembre 2007, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 14, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:05 p.m., pursuant to rule 88, to organize the activities of the committee.

[English]

Adam Thompson, Clerk of the Committee: Honourable senators, as clerk of this committee it is my duty to preside over the election of the chair, and I am now prepared to receive nominations to that effect.

Any nominations?

Senator Stratton: I would like to nominate Senator Fraser.

Mr. Thompson: Are there any further nominations? Seeing none, I will put the question. It is moved by the Honourable Senator Stratton that the Honourable Senator Fraser do take the chair of this committee. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Mr. Thompson: I declare the motion carried and invite Senator Fraser to take the chair.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

The Chair: Thank you very much indeed, honourable senators. Ever since I arrived here, I thought this was the best committee in the Senate, and I still think so. It is a tremendous privilege to be asked to be your chair.

We will have a very heavy session, I think. There is a lot of work coming our way, but as I look around the table at the calibre of the members of this committee, I know we will do very well.

It is now my duty, I believe, to proceed with the other elements of the organizational meeting.

The second item is the election of the deputy chair. Do I have a motion?

Senator Milne: I would move that Senator Raynell Andreychuk be the deputy chair.

The Chair: It is moved by Senator Milne that Senator Andreychuk be named the deputy chair of the committee. Are there any other nominations? Senator Andreychuk being absent on public business, I would just like to verify that she is aware of this proposal.

Senator Stratton: Yes, she is. She is in a rather interesting place that I will let her tell you about next week. Not very nice, let us put it that way.

The Chair: In that case, all in favour?

Hon. Senators: Agreed.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 14 novembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 5, conformément à l'article 88 du Règlement du Sénat, pour tenir sa séance d'organisation.

[Traduction]

Adam Thompson, greffier du comité : Honorables sénateurs, à titre de greffier du comité, il est de mon devoir de présider à l'élection de la présidence. Je suis prêt à recevoir les propositions à cet effet.

Y a-t-il des propositions?

Le sénateur Stratton : J'aimerais proposer le sénateur Fraser.

M. Thompson : Y a-t-il d'autres propositions? Comme il n'y en a pas, je vais mettre la motion aux voix. Il est proposé par l'honorable sénateur Stratton que l'honorable sénateur Fraser assume la présidence du comité. Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

Des voix : D'accord.

M. Thompson : Je déclare la motion adoptée et j'invite le sénateur Fraser à occuper le fauteuil.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

La présidente : Je vous remercie infiniment, honorables sénateurs. Depuis le jour où je suis arrivée ici, j'ai toujours pensé que ce comité était le meilleur du Sénat, et j'en suis encore convaincue. C'est un immense privilège pour moi d'en être la présidente.

Je pense que nous aurons une session très chargée. Il y a beaucoup de travail à accomplir, mais comme je constate, en regardant autour de la table, que nous avons des membres d'envergure, je sais que nous y parviendrons avec brio.

Maintenant, je crois qu'il est de mon devoir de poursuivre notre séance d'organisation.

Le deuxième point à l'ordre du jour est l'élection d'un vice-président. Y a-t-il une motion à cet effet?

Le sénateur Milne : Je propose que le sénateur Raynell Andreychuk soit élue à la vice-présidence du comité.

La présidente : Il est proposé par l'honorable sénateur Milne que l'honorable sénateur Andreychuk soit élue vice-présidente du comité. Y a-t-il d'autres propositions? Étant donné que le sénateur Andreychuk est absente en raison d'un engagement public, j'aimerais seulement savoir si elle est au courant de cette proposition.

Le sénateur Stratton : Oui, elle l'est. Actuellement, elle se trouve dans un endroit plutôt intéressant, quoique pas très agréable, disons, mais je vais lui laisser la chance de vous en parler la semaine prochaine.

La présidente : Dans ce cas, tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

The Chair: Opposed? Abstentions? Motion carried.

The next motion concerns the Subcommittee on Agenda and Procedure. We are looking for a motion:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair, and one other member of the committee to be designated after the usual consultation; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings.

Senator Di Nino: So moved.

The Chair: Moved by Senator Di Nino. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Motion carried.

Senators, I would like to inform you that it is my intention to invite Senator Milne to be the third member of the steering committee. She has a long and illustrious history on this committee. She has been its chair, its deputy chair and one of its hardest working members.

I have consulted with the other side about this.

Senator Joyal: I am concerned that the chair, the deputy chair and the third member are all women. I will have to reverse my traditional stand — I always propose that there be women. I have to express that concern to save the future.

The Chair: We will do our level best to take you into account.

Senator Di Nino: Senator Joyal is saying it in the most positive terms possible.

[Translation]

We now move to the next motion:

That the committee prints its proceedings and that the chair be authorized to set the number to meet demand. Would someone like to move this motion?

Senator Joyal: I so move.

The Chair: Thank you, Senator Joyal. Does everyone agree?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The motion is carried.

[English]

Next, we have authorization to hold meetings and to print evidence when quorum is not present. The motion is:

La présidente : Ceux qui sont contre? Ceux qui s'abstiennent? La motion est adoptée.

La motion suivante porte sur le Sous-comité du programme et de la procédure. Voici la motion :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose de la présidente, de la vice-présidente et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage;

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

Le sénateur Di Nino : J'en fais la proposition.

La présidente : La motion est proposée par le sénateur Di Nino. Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

La présidente : Ceux qui sont contre? Ceux qui s'abstiennent? La motion est adoptée.

Sénateurs, je vous informe que j'ai l'intention d'inviter le sénateur Milne à être le troisième membre du comité de direction. Elle s'illustre depuis longtemps au sein du comité. Elle en a été la présidente et la vice-présidente et elle compte parmi les membres les plus dévoués.

J'ai consulté les sénateurs de l'autre côté à ce propos.

Le sénateur Joyal : Je m'inquiète du fait que les titulaires des postes de président et de vice-président et le troisième membre du comité de direction ne soient que des femmes. Je vais devoir aller à l'encontre de ce que je fais d'habitude puisque je propose toujours qu'il y ait des femmes. Mais je dois le dire pour assurer l'avenir.

La présidente : Nous ferons de notre mieux pour tenir compte de vous.

Le sénateur Di Nino : Le sénateur Joyal le dit de la manière la plus positive possible.

[Français]

Nous passons maintenant à la prochaine motion :

Que le comité fasse imprimer ses délibérations et que la présidence soit autorisée à fixer la quantité en fonction des besoins. Quelqu'un veut-il proposer la motion?

Le sénateur Joyal : Je propose la motion.

La présidente : Merci, sénateur Joyal. Tout le monde est-il d'accord?

Des voix : Oui.

La présidente : La motion est adoptée.

[Traduction]

Le point suivant porte sur l'autorisation de tenir des réunions et d'imprimer les témoignages en l'absence de quorum. Voici la motion :

That, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

Senator Jaffer so moves. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

[Translation]

Item six:

That the committee adopt the final draft report, pursuant to rule 104.

Everyone should have received a copy of the draft report. It deals with committee expenses in the last session of Parliament.

[English]

I believe that this is not a controversial report in any way. Rather, it is a simple statement of what the committee spent on its studies of bills, including witness testimony, et cetera.

Senator Milne: I so move.

The Chair: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

The seventh motion is:

That the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee;

That the chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical, and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills, and estimates as are referred to it;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

Senator Di Nino: I so move.

The Chair: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, la présidente soit autorisée à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.

Le sénateur Jaffer en fait la proposition. Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

La présidente : Ceux qui sont contre? Ceux qui s'abstiennent? La motion est adoptée.

[Français]

Le point n° six :

Que le comité adopte l'ébauche du premier rapport préparé conformément à l'article 104 du Règlement.

Tout le monde devrait avoir reçu copie de l'ébauche du rapport. Il s'agit des dépenses du comité lors de la dernière session du Parlement.

[Traduction]

Je pense qu'il ne s'agit pas du tout d'un rapport controversé. Il s'agit plutôt d'un simple énoncé des dépenses faites par le comité pour l'étude des projets de loi, ce qui comprend les dépenses des témoins, et le reste.

Le sénateur Milne : J'en fais la proposition.

La présidente : Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

La présidente : Ceux qui sont contre? Ceux qui s'abstiennent? La motion est adoptée.

La septième motion est la suivante :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des analystes au comité;

Que la présidente soit autorisée à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de techniciens, d'employés de bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, l'objet de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services des experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que la présidente, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapports.

Le sénateur Di Nino : J'en fais la proposition.

La présidente : Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

Perhaps our analysts could join us now.

As many of you probably know, these truly fabulous people are Mary Hurley and Sebastian Spano. Ms. Hurley is with us on matters relating to Aboriginal affairs and lucky Mr. Spano covers just about everything else. Welcome.

Senators already know our new clerk, Adam Thompson, who presided over the beginning of this meeting and who will have a lot of fun with us.

The next motion is:

That pursuant to section 32 of the *Financial Administration Act* and Section 7, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair and the clerk of the committee; and

That pursuant to section 34 of the *Financial Administration Act*, and Section 8, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair and the clerk of the committee.

Senator Di Nino so moves. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

[Translation]

Motion nine:

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

Would anyone like to move it?

[English]

Senator Milne: I so move.

The Chair: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

The tenth item reads:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

La présidente : Ceux qui sont contre? Ceux qui s'abstiennent? La motion est adoptée.

Les analystes pourraient peut-être se joindre à nous maintenant.

Comme vous le savez probablement, pour la plupart, nos extraordinaires analystes sont Mary Hurley et Sebastian Spano. Mme Hurley s'occupe des questions relatives aux affaires autochtones et M. Spano, l'heureux élu, s'occupe essentiellement de tout le reste. Bienvenue.

Les sénateurs connaissent déjà notre greffier, Adam Thompson, qui a assuré, au début, la présidence du comité. Il aura beaucoup de plaisir avec nous.

La prochaine motion est la suivante :

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques et du chapitre 3:06 de l'article 7 du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée individuellement à la présidente, à la vice-présidente et au greffier du comité; et

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et du chapitre 3:06 de l'article 8 du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement à la présidente, à la vice-présidente et au greffier du comité.

Le sénateur Di Nino en fait la proposition. Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

La présidente : Ceux qui sont contre? Ceux qui s'abstiennent? La motion est adoptée.

[Français]

La neuvième motion :

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

Est-ce que quelqu'un voudrait le proposer?

[Traduction]

Le sénateur Milne : J'en fais la proposition.

La présidente : Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

La présidente : Ceux qui sont contre? Ceux qui s'abstiennent? La motion est adoptée.

Le dixième point est le suivant :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :

(1) determine whether any member of the committee is on “official business” for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday June 3, 1998; and

(2) Consider any member of the committee to be on “official business” if that member is: (a) attending an event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee.

Senator Watt so moves. All in favour?

Senator Joyal: My question is about the subcommittee determining whether the person is on official business for the purpose of the work of the committee. Would it not be appropriate for the committee to be informed if someone is designated to represent the committee or to do work in relation to the committee? I think it would be helpful.

The Chair: Certainly, I would think so but what do other members of the committee think?

Senator Milne: Absolutely.

The Chair: A similar question came up at the Rules Committee meeting this morning, where we adopted a motion to the effect that after the steering committee has made such a determination, it would notify the full committee of that.

Senator Joyal: Exactly. Notification would be fine. The intent is not to present a challenge.

The Chair: Yes, it would be fine to be notified after the decision is made.

Senator Joyal: Yes, after the decision is taken.

Senator Watt: You could probably ask for volunteers.

The Chair: Senator Joyal, are you making a motion in amendment to that effect?

Senator Stratton: We would note that you do not need to make an amendment.

Senator Joyal: No.

The Chair: Can we just do it?

Senator Di Nino: The clerk would be so instructed.

Senator Joyal: Exactly. I think we all agree on the substance of being properly informed because it would be helpful for us in our work.

The Chair: The clerk will consider himself to have been so instructed.

Do we have a mover for this?

Senator Watt: I so move.

The Chair: All in favour?

1) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement public » au sens de l’alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998; et

2) considérer qu’un membre du comité remplit un « engagement public » si ce membre : a) assiste à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

Le sénateur Watt en fait la proposition. Tous ceux qui sont pour?

Le sénateur Joyal : J’ai une question à propos du fait que le sous-comité peut déterminer qu’une personne remplit un engagement public pour le compte du comité. Ne serait-il pas bon que le Comité en soit informé lorsqu’une personne est nommée pour le représenter ou pour effectuer une tâche se rapportant aux travaux du comité? Je crois que ce serait utile.

La présidente : Certainement, je pense que oui, mais qu’est-ce que les autres membres du comité en pensent?

Le sénateur Milne : Tout à fait.

La présidente : Quelqu’un a posé une question similaire à la séance du comité du Règlement, ce matin, et nous avons adopté une motion portant que lorsque le comité de direction détermine qu’un membre du comité remplit un engagement public, il en avise tous les membres du comité.

Le sénateur Joyal : Exactement. Il serait bon que nous soyons avisés. Le but n’est pas de remettre en question la décision.

La présidente : Oui, il suffirait d’être informé de la décision prise.

Le sénateur Joyal : Oui, une fois la décision prise.

Le sénateur Watt : Vous pourriez probablement demander des volontaires.

La présidente : Sénateur Joyal, proposez-vous une motion d’amendement à ce sujet?

Le sénateur Stratton : À notre avis, un amendement n’est pas nécessaire.

Le sénateur Joyal : Non.

La présidente : Pouvons-nous simplement mettre cela en œuvre?

Le sénateur Di Nino : Le greffier va considérer en avoir été avisé.

Le sénateur Joyal : Exactement. À mon avis, nous sommes tous d’accord pour dire que cette information nous serait utile dans l’exécution de notre travail.

La présidente : Le greffier va considérer en avoir été avisé.

Quelqu’un veut-il proposer la motion?

Le sénateur Watt : J’en fais la proposition.

La présidente : Tous ceux qui sont en faveur?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

[Translation]

Motion 11. It is moved:

That, pursuant to the Senate guidelines for witnesses' expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

Would anyone like to move this motion?

[English]

Senator Di Nino so moves. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

The twelfth motion is:

That the chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of the committee's public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

Senator Jaffer so moves. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

I do not think that number 13 requires a motion. It is a reminder that the time slot for regular meetings is Wednesdays at 4 p.m., or when the Senate rises if for some reason the house sets aside the house order that it rise at 4 p.m., and Thursdays at 10:45 a.m.

Do we have other business?

Senator Bryden: I do not know whether this is the right place to raise this question.

The Thursday time slot for the regular meetings is not a problem as far as determining the length of the meetings, because we have to be back in the Senate and must adjourn before then. However, the normal time for Wednesday is from 4 p.m. to 6 p.m.; is that right?

Senator Stratton: Yes, the meeting usually sits for two hours.

Des voix : D'accord.

La présidente : Ceux qui sont contre? Ceux qui s'abstiennent? Adoptée.

[Français]

Motion 11, il est proposé :

Que, conformément aux lignes directrices du Sénat gouvernant les frais de déplacement des témoins, le comité peut rembourser des dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée, mais que la présidence soit autorisée à permettre le remboursement de dépenses pour un deuxième témoin du même organisme s'il y a circonstances exceptionnelles.

Quelqu'un veut-il proposer la motion?

[Traduction]

Le sénateur Di Nino en fait la proposition. Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

La présidente : Ceux qui sont contre? Ceux qui s'abstiennent? Adoptée.

La douzième motion propose :

Que la présidence soit autorisée à demander au Sénat la permission de diffuser ses délibérations publiques par les médias d'information électronique, de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

Le sénateur Jaffer en fait la proposition. Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

La présidente : Ceux qui sont contre? Ceux qui s'abstiennent? Adoptée.

Je ne crois pas qu'une motion soit nécessaire pour le point 13 à l'ordre du jour. Je vous rappelle que nos séances régulières ont lieu le mercredi à 16 heures, ou après l'ajournement du Sénat si, pour une raison quelconque, le Sénat décide de siéger après 16 heures, et le jeudi à 10 h 45.

Y a-t-il autre chose?

Le sénateur Bryden : Je ne sais pas si je peux soulever la question ici.

La durée des séances régulières du jeudi ne pose pas de problème parce que nous devons les lever avant la reprise des travaux du Sénat. Cependant, normalement, les séances du mercredi commencent à 16 heures pour se terminer à 18 heures, n'est-ce pas?

Le sénateur Stratton : Oui, la séance dure habituellement deux heures.

Senator Bryden: It is two hours. I would like to suggest that that would be the position that we would take: That our meetings are two-hour meetings. Sometimes they can stretch out, and people will just let them go. I have been here at 10 p.m. thinking I was coming for two hours.

The Chair: And there was a hockey game.

Senator Bryden: Yes! Well, I do not come for those meetings if there is a game.

Senator Stratton: Senator, are you trying to slow things down, or what is your real reason?

Senator Bryden: No, it is my usual way of trying to make sure everything is clear.

Senator Stratton: For the record, I believe you are trying to slow things down. This is the committee that has government business, a lot of government business. There are going to be times when we need to sit beyond 6 p.m. because we are limited on Thursday morning. I am putting that on the record. From our side, it is important that the legislation be completed. That is our responsibility here.

Senator Bryden: Yes, it is our responsibility that legislation is considered and either is adopted, amended, or rejected. We will do that; all of the above probably.

It also is the case that there is a slot set for this committee to do its business, and there are other committees that meet on the same evening.

Senator Stratton: Yes, the Standing Senate Committee of Fisheries and Oceans and the Finance Committee sit on the same evening.

Senator Bryden: There are other commitments that all of us often have to make well in advance of the time.

I do not mind if we are going to make an exception and go for an extra hour or a half hour, but it will be very bad legislation if it ends up being an endurance process.

Senator Stratton: I want to ask Senator Joyal and other individuals who have sat on this committee for a long time, how many times have we sat in this room until quite late at night? That is fairly often.

I do not think we should put a time on it. We should measure it by what needs to be done on a case-by-case basis, rather than setting something that is frozen in time. In other words, has an end stop.

I agree with you. I do not like committees sitting beyond their allotted time; however, there may be times that we need to sit for an extended period. We should keep that in mind when we have the discussion.

Senator Bryden: I do not disagree with that, except for the fact that it would be open to the committee.

Le sénateur Bryden : Deux heures. J'aimerais justement que nous décidions de nous en tenir à des séances de deux heures parce qu'elles peuvent se prolonger, et on laisse faire. Il m'est déjà arrivé d'être encore ici à 22 heures alors que je pensais que la réunion durerait deux heures.

La présidente : Et il y avait une partie de hockey.

Le sénateur Bryden : Oui! En fait, je n'assiste pas aux séances quand il y a une partie.

Le sénateur Stratton : Sénateur, avez-vous un objectif précis ou essayez-vous de nous retarder?

Le sénateur Bryden : Non, c'est ma façon de m'assurer que tout est clair.

Le sénateur Stratton : Je précise pour le compte rendu que je crois que vous essayez de nous retarder. Notre comité examine des initiatives ministérielles, il en examine beaucoup. Il faudra donc de temps à autre poursuivre nos travaux après 18 heures parce que nous sommes limités le jeudi matin. Je tiens à le signaler. Il est important, pour notre parti ministériel, de faire adopter les projets de loi. C'est notre responsabilité.

Le sénateur Bryden : C'est effectivement notre responsabilité de veiller à ce que les projets de loi soient examinés en vue d'être adoptés, amendés ou rejetés, et probablement que tout cela va arriver, mais c'est ce que nous allons faire.

Il faut dire aussi qu'un horaire a été prévu pour les séances de notre comité, et qu'il y d'autres comités qui se réunissent le même soir que nous.

Le sénateur Stratton : Oui, le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans ainsi que le Comité des finances se réunissent le même soir.

Le sénateur Bryden : Nous avons aussi d'autres engagements que nous devons prendre longtemps à l'avance.

Je n'ai pas d'objection à ce qu'une séance se prolonge exceptionnellement d'une demi-heure ou d'une heure, mais on aura de bien mauvais projets de loi si nos réunions deviennent des épreuves d'endurance.

Le sénateur Stratton : J'aimerais que le sénateur Joyal et d'autres qui font partie du comité depuis longtemps nous disent combien de fois nous avons siégé dans cette salle jusque tard dans la soirée. C'est assez souvent.

Nous ne devrions pas fixer d'heure, à mon avis. Nous devrions évaluer la durée des séances en fonction de ce que nous avons à faire dans chaque cas, et non déterminer l'heure à laquelle les séances doivent nécessairement prendre fin.

Je n'aime pas plus que vous que les séances durent plus longtemps que prévu, mais il peut arriver qu'il nous faille prolonger nos travaux. Nous devons en tenir compte dans la discussion.

Le sénateur Bryden : Je ne m'oppose pas à cela, sauf au fait de laisser le comité décider.

The Chair: Senators, perhaps I might observe that in general, sitting slots are the business of the whips, and we are hearing a strong message from one of the whips here.

I would agree with you, Senator Bryden, that two-hour meetings are entirely the way to go when at all possible. Indeed, we have to notify the staff, the translators, and all that, as I understand it, of how long we expect to sit. I certainly would be willing — pending discussions with the steering committee — to undertake to plan on two-hour meetings, unless there are good reasons for sitting more than two hours.

Senator Bryden: That decision would be made by the committee.

The Chair: It would be made first by the steering committee. Sometimes when you are scheduling witnesses, you have to give a witness an answer. The witness says they can only come at a certain time, and it is someone we all want to hear from. In my view, it would be the exception and not the rule. I do not want to get into numbers games, but you might want to look at the composition of the steering committee.

Senator Bryden: That is fine. I just wanted to put that on the record. If it becomes a contest of endurance as to who can outstay the others in order to push to get a particular piece of legislation through no matter how bad or how good, then that does not lead to the best legislation, in my opinion. There is a reason for the two-hour period, and if that is acceptable, it is certainly acceptable to me. That is what we will do. We did that under the former chair pretty accurately. I am fine with that.

It needs to be an exception, and we need to have notice if that is going to occur.

Senator Stratton: I hope you will understand where I am coming from as government whip. We must get legislation through, and it is my responsibility to help move it through. I will, on occasion, be pushing. Our side will be pushing for exceptions.

Senator Bryden: You will, of course, get the usual cooperation.

Senator Stratton: Thank you very much. That is all I ask.

The Chair: I have three items of other business that I want to raise, but I wonder if anyone else has items of other business that they wish to raise.

Senator Baker: I noticed the summary given to us by the table concerning the current status of bills that would be referred to the committee.

The Chair: It is a fair guess they might be referred to the committee.

Senator Baker: I am referring to page 2, third section down, an act to amend the criminal code, criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments. It says the current status is at first reading in the Senate. I distinctly heard —

La présidente : Sénateurs, je pourrais peut-être vous faire remarquer que l'horaire des séances relève en général des whips, et que c'est un des whips qui nous envoie ici un message clair.

Tout comme vous, sénateur Bryden, j'estime que nos séances devraient durer deux heures dans toute la mesure du possible. D'ailleurs, nous devons avertir le personnel, les interprètes et d'autres de la durée prévue de nos séances, je pense. D'ici à ce que le comité de direction en ait discuté, je suis tout à fait disposée à m'engager à prévoir des séances de deux heures, sauf si nous avons de bonnes raisons de délibérer plus longtemps.

Le sénateur Bryden : La décision serait prise par le comité.

La présidente : Elle serait d'abord prise par le comité de direction. Il faut parfois s'adapter quand un témoin que nous tenons absolument à entendre peut comparaître seulement à un certain moment. À mon avis, ce serait l'exception et non la règle. Je ne veux pas discuter de chiffres, mais vous voudrez peut-être examiner la composition du comité de direction.

Le sénateur Bryden : Très bien. Je tenais simplement à préciser pour les fins du compte rendu que ce n'est pas une façon d'améliorer les mesures législatives que de faire de nos réunions des épreuves d'endurance en vue de forcer l'adoption d'un projet de loi, peu importe sa valeur. Les réunions durent deux heures pour une raison qui a été jugée acceptable et qui l'est assurément pour moi aussi. C'est ce que nous allons viser, et c'est ce que nous avons fait assez bien avec l'ancien président. Cela me convient.

Les séances prolongées seront des cas d'exception et nous devrons en être avertis quand ce sera le cas.

Le sénateur Stratton : J'espère que vous comprenez mon point de vue en tant que whip du gouvernement. Nous devons faire adopter les projets de loi et c'est ma responsabilité de faire en sorte qu'ils le soient. Il va m'arriver d'être insistant. Notre parti ministériel va insister pour qu'il y ait des exceptions.

Le sénateur Bryden : Vous aurez bien sûr notre collaboration habituelle.

Le sénateur Stratton : Merci beaucoup. C'est tout ce que je demande.

La présidente : Il y a trois autres questions dont j'aimerais vous parler, mais j'aimerais savoir si vous avez autre chose à soulever.

Le sénateur Baker : J'ai remarqué que les greffiers nous ont distribué la liste des projets de loi qui pourraient être renvoyés au comité, en indiquant leur état d'avancement.

La présidente : On peut présumer que ces projets de loi vont nous être renvoyés.

Le sénateur Baker : D'après ce qui figure à la page 2, le troisième projet de loi indiqué, Loi modifiant le Code criminel — procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications —, en serait à l'étape de la première lecture au Sénat. Or, j'ai bien entendu...

The Chair: Status at prorogation.

Senator Oliver: As of June 14.

Senator Baker: I beg your pardon?

Senator Milne: It was then, but it is now —

Senator Baker: No, the last section is status at prorogation. I am talking about current status.

I am simply pointing out chair, the fact that there is an error there. It says Senate, first reading. I distinctly heard Senator Oliver speaking in an excellent manner, I must say, as to content, at second reading.

I do not know what the motion was after he had finished, but the suggestion was, by some members around me, that the matter should be referred to the committee immediately. I do not know if Senator Oliver wishes to comment on that.

Senator Oliver: The Deputy Leader of the Opposition took the adjournment, and I thought someone was going to speak today or perhaps tomorrow, so then it could be referred to this committee next week.

The Chair: I confess I had taken the liberty of asking for this list to be prepared, but it was done on very short notice. You can blame me if the library staff missed one transition from first to second reading, and I apologize for that.

Senator Baker: They missed an excellent speech by Senator Oliver.

Senator Watt: I have one issue to bring to the table, and at the same time acknowledging that Bill C-11 is not at first reading, it is at second reading.

The Chair: It is now also at second reading, okay. That was only today.

Senator Watt: That was only today.

Senator Baker: That brings it up to date.

Senator Watt: There is another issue that is directly connected to this issue is the non-derogation clause.

The Chair: That was going to be one of the items I was going to bring up.

Senator Watt: I will leave that up to you then. I will wrap it up by saying I assume that the way we dealt with Bill C-51 last session will be coming to this committee.

The Chair: As I understand it, that decision has not been made yet. This document is titled, "List of Bills and Other Business Likely to Come before Committee" Since Bill C-51 had been referred to this committee and obviously, that is why it is here.

La présidente : C'est l'état d'avancement du projet de loi à la prorogation.

Le sénateur Oliver : Le 14 juin.

Le sénateur Baker : Pardon?

Le sénateur Milne : C'était sa situation alors, mais maintenant...

Le sénateur Baker : Non, c'est la dernière colonne qui donne l'état d'avancement à la prorogation. Je parle de l'état d'avancement actuel.

Je veux simplement signaler, madame la présidente, qu'il y a une erreur dans ce cas. On indique que le projet de loi en est à l'étape de la première lecture au Sénat; or, j'ai bien entendu le sénateur Oliver s'exprimer avec éloquence, je dois le dire, sur la teneur de ce projet de loi, à l'étape de la deuxième lecture.

Je ne sais pas quelle motion a été présentée après sa déclaration, mais les sénateurs qui m'entouraient voulaient qu'il soit renvoyé au comité immédiatement. Je ne sais pas si le sénateur Oliver veut s'exprimer là-dessus.

Le sénateur Oliver : Madame le leader adjoint de l'opposition a ajourné le débat et j'ai pensé que quelqu'un allait prendre la parole aujourd'hui ou peut-être demain et que le projet de loi pourrait nous être renvoyé la semaine prochaine.

La présidente : J'avoue que j'ai pris l'initiative de demander qu'on produise cette liste à la dernière minute. Vous pouvez vous en prendre à moi si les employés de la bibliothèque n'ont pas constaté que le projet de loi était passé de la première à deuxième lecture, et je m'en excuse.

Le sénateur Baker : Ils ont manqué un excellent discours du sénateur Oliver.

Le sénateur Watt : J'aimerais soulever une question et, par la même occasion, vous faire remarquer que le projet de loi C-11 n'en est pas à l'étape de la première lecture, mais de la deuxième.

La présidente : Il en est maintenant lui aussi à l'étape de la deuxième lecture, d'accord. C'est arrivé seulement aujourd'hui.

Le sénateur Watt : Oui.

Le sénateur Baker : Cela met la liste à jour.

Le sénateur Watt : Il y a un autre problème qui est lié directement à cette question et c'est la clause de non-dérogation.

La présidente : C'est l'un des sujets dont je veux vous parler.

Le sénateur Watt : Je vais vous laisser la parole alors. Je terminerai en disant que je présume que ce que nous avons fait à la dernière session à propos du projet de loi C-51 va être renvoyé à notre comité.

La présidente : Je ne crois pas qu'une décision ait encore été prise à ce sujet. Le document dont nous parlons a pour titre : « Liste des projets de loi et des autres mesures pouvant être renvoyés au comité ». Nous avons été saisis du projet de loi C-51

The leaderships, I believe, have unending discussions about these matters.

I do not know what will happen.

Senator Joyal: That is fine. My question has been answered on the back page of the document.

The Chair: In connection with the list of bills that may come before this committee, the steering committee would appreciate if all committee members would indicate, as soon as possible in each case, who they would suggest as appropriate witnesses and include a brief explanation why.

I think there is so much expertise around this table that we would be foolish not to try to take advantage of it. Rather than just leave the job entirely to the steering committee, I am formally asking you, honourable senators, if you have such suggestions, to please forward them to the steering committee.

The next thing I wanted to raise was the matter of the non-derogation clause study. I was going to ask the committee to authorize me to give notice of motion tomorrow in the chamber, which would be moved on Tuesday. The notice would be to resume our study of the non-derogation clause. The motion that I would propose would be identical to the motion that was adopted by the Senate and that was the basis for our study in the last session of Parliament, with the exception that we would have to change the expiry date since the expiry date last time was the end of October. I do not think we would get very far proposing a study that was to report October 31 this year. I propose year end, which is an obvious, non-controversial thing.

Senator Di Nino: December 31, I guess?

The Chair: This year; 2007. However, as you know, this study did cover a great deal of ground in the last session of Parliament. It would certainly be my hope that we would be able to turn ourselves to this matter next week and possibly even conclude the matter, thereby keeping what has been in effect an undertaking for years that this committee would do a report on non-derogation clauses. It has always been swamped by government bills which, of course, take precedence.

If honourable senators would agree to give me leave to table that notice of motion tomorrow, we would at least have taken that step forward. I should say that I have consulted Senator Andreychuk about this, and she is in full agreement.

Senator Di Nino: I am assuming you will also ask for the transfer of records, and so on, so that information will be in effect.

The Chair: That was part of the motion last time. The study has been around for so long, all we have to do is say it again.

Senator Stratton: We will put a time limitation on this? This is not open-ended.

The Chair: No. As this is the only change from last reference, I was going to suggest that by this time — say by December 31 of this year —

et c'est évidemment la raison pour laquelle il figure dans ce document. Les leaders au Sénat ont d'interminables discussions là-dessus, je pense.

Je ne sais pas ce qui va se passer.

Le sénateur Joyal : C'est bien. On répond à ma question à la page 3 du document.

La présidente : À propos de la liste des projets de loi qui pourraient être renvoyés à notre comité, le comité de direction aimerait bien que tous les membres du comité indiquent le plus tôt possible les témoins qu'ils aimeraient entendre dans chaque cas, en expliquant brièvement pourquoi.

Je crois qu'on serait bien fou de ne pas tirer profit de toute l'expertise qui se trouve autour de cette table. Je vous demande donc officiellement, sénateurs, de transmettre vos suggestions au comité de direction, qui n'aura pas à faire tout le travail seul.

Je voulais ensuite vous parler de l'étude sur la clause de non-derogation. Je vais vous demander de m'autoriser à présenter un avis de motion sur cette question demain au Sénat, pour examen mardi. Il serait proposé de reprendre l'étude de la clause de non-derogation. La motion serait identique à celle que le Sénat a adoptée et qui nous a permis d'effectuer notre étude au cours de la dernière session, sauf qu'il faudrait changer le délai, qui était fixé à la fin d'octobre. Nous ne pourrions pas faire grand-chose si nous proposons de faire rapport de notre étude le 31 octobre prochain. Je propose de présenter le rapport à la fin de l'année, ce qui ne devrait pas poser de problème.

Le sénateur Di Nino : Le 31 décembre, j'imagine?

La présidente : De la présente année, 2007. Cependant, comme vous le savez, notre étude de la dernière session couvrirait beaucoup de matière. J'aimerais vraiment que nous puissions examiner cette question la semaine prochaine et peut-être même conclure notre étude pour respecter l'engagement pris il y a des années par le comité de présenter un rapport sur les clauses de non-derogation. Il a toujours été absorbé par l'étude des projets de loi émanant du gouvernement qui, bien sûr, ont préséance.

Si vous m'autorisez à présenter cet avis de motion demain, nous aurions au moins une étape de franchise. Je dois dire que j'ai consulté le sénateur Andreychuk à ce sujet et qu'elle est tout à fait d'accord.

Le sénateur Di Nino : J'imagine que vous allez aussi demander le renvoi de toute la documentation, pour que nous ayons l'information voulue.

La présidente : Cela figurait dans la motion précédente. L'étude est en cours depuis tellement longtemps que nous n'avons qu'à répéter la même chose.

Le sénateur Stratton : Nous allons fixer un délai pour cette étude? Elle n'est pas d'une durée indéterminée.

La présidente : Non. Comme il s'agit du seul changement à apporter au dernier avis de motion, j'allais proposer cette fois-ci le 31 décembre de l'année en cours...

Senator Stratton: We will not do non-derogation at the sacrifice of government bills is my question.

The Chair: It is my impression that the library has been working diligently and very knowledgably on this matter and can probably produce a draft report for us very quickly.

Senator Stratton: I think there is an agreement that government bills take precedence. I just want to make sure.

The Chair: There is.

Senator Stratton: I would like to get the non-derogation done myself. It has been hanging around for a long time. I have to put that qualifier in for government bills, even to the extent of doing something at the Wednesday meetings to allocate a certain amount of time to get it done apart from government bills. That may be something we could think about.

The Chair: At the moment, however, no government bills have been referred to us. We may have a tiny little window here.

Senator Stratton: Thank you.

The Chair: Do I have your authorization to give that notice of motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The last thing I wanted to do was pay tribute to my predecessor, Senator Oliver, who chaired this committee in one of its most difficult times. I think we all owe him our gratitude. I wanted to put that formally on the record. It was one of the hardest jobs imaginable. Congratulations on having survived it, Senator Oliver.

Hon. Senators: Hear, hear!

The Chair: If there is no other item of business that anyone wishes to raise — Senator Bryden.

Senator Bryden: With respect to upcoming business, as you see from the current status, Bill S-203 was referred to this committee yesterday. The fact that we do not have any government business before us and that this bill, Bill S-203, is identical to Bill S-213 that was at the committee stage in the House of Commons at prorogation, I would hope that we would be able to consider that bill at our next sitting, which is on Wednesday.

The Chair: Yes, the reason I did not raise that was because I had not raised it in my conversation with Senator Andreychuk. However, as you rightly observe, it is identical to the previous version of the bill, which this committee studied in-depth. It has always been my view that once a committee has studied something in-depth, normally, all other things being equal — that is, the same identical item comes back — the committee would normally accept the work of the predecessor committee. That being the case, I would think it probable that we would be able to do that. However, I was going to suggest, I have not consulted Senator Andreychuk about this. I am not aware of any

Le sénateur Stratton : Je veux savoir si notre étude de la clause de non-dérivation va se faire au détriment des projets de loi émanant du gouvernement.

La présidente : J'ai l'impression que le personnel de la Bibliothèque, qui a travaillé avec diligence là-dessus et a une connaissance approfondie du dossier, peut probablement nous présenter un projet de rapport très rapidement.

Le sénateur Stratton : Je crois qu'il est entendu que les projets de loi émanant du gouvernement ont préséance. Je veux simplement m'en assurer.

La présidente : C'est entendu.

Le sénateur Stratton : Je voudrais bien, moi aussi, qu'on en finisse avec cette étude qui est commencée depuis longtemps. Je dois poser cette condition au sujet des projets de loi émanant du gouvernement, mais nous pourrions toujours prévoir du temps, le mercredi, pour finir cette étude, même si nous examinons des mesures ministérielles. Nous pourrions envisager cela.

La présidente : Pour l'instant, toutefois, aucun projet de loi émanant du gouvernement ne nous a été renvoyé. Un petit créneau s'offre peut-être à nous.

Le sénateur Stratton : Merci.

La présidente : M'autorisez-vous à présenter cet avis de motion?

Des voix : Oui.

La présidente : Pour finir, je voudrais rendre hommage à mon prédécesseur, le sénateur Oliver, qui a présidé le comité dans des moments très difficiles. Je crois que nous devons tous lui témoigner notre reconnaissance. Je tenais à le préciser pour le compte rendu. Il a eu un rôle très ingrat à remplir. Félicitations, sénateur Oliver, d'avoir survécu à cette épreuve.

Des voix : Bravo!

La présidente : Si vous n'avez pas d'autres questions à soulever...Sénateur Bryden.

Le sénateur Bryden : Pour ce qui est des travaux à venir, vous pouvez constater, dans la liste préparée, que le projet de loi S-203 a été renvoyé à notre comité hier. Comme nous ne sommes saisis d'aucune autre mesure ministérielle et que le projet de loi S-203 est identique au projet de loi S-213, qui en était à l'étape de l'étude en comité à la Chambre des communes au moment de la prorogation, j'espère que nous pourrions examiner ce projet de loi à notre prochaine séance, mercredi.

La présidente : Oui, je n'ai rien dit à ce sujet parce que je n'en ai pas discuté avec le sénateur Andreychuk. Cependant, comme vous avez raison de le souligner, ce projet de loi est identique à sa version précédente, que le comité a examinée en profondeur. D'après moi, le comité devrait normalement accepter cette étude détaillée effectuée par le comité précédent étant donné que la mesure législative renvoyée est en tous points identique. C'est probablement ce que nous allons faire dans ce cas, je crois. Cependant, j'allais vous dire que je n'ai pas consulté le sénateur Andreychuk à ce propos. Je ne sais pas si elle aurait des objections à ce que nous agissions ainsi, et je vais assurément en discuter avec

problems that she would have with that approach, and I shall certainly put it to her. I know Senator Milne probably agrees with your view on this matter, but I did not want to raise it formally just for that reason, out of courtesy. The bill has of course been referred to us.

We all remember your eloquent remarks in the chamber about time elements, among other things.

Senator Bryden: Taking due note of the whip on the other side and the preference for government bills when they come —

Senator Stratton: Have I got a deal for you.

Senator Bryden: It may be an opportunity to deal with this issue.

The Chair: The same little window of opportunity exists.

Senator Joyal: Do we meet tomorrow?

The Chair: We do not meet tomorrow, no. We meet next Wednesday.

Senator Joyal: I see a window of opportunity.

The Chair: We meet a week from today at 4 p.m. as has been established.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, November 21, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-203, An Act to amend the Criminal Code (cruelty to animals), met this day at 4:10 p.m. to give consideration to the bill; and to examine and report on the implications of including, in legislation, non-derogation clauses relating to existing Aboriginal and treaty rights of the Aboriginal peoples of Canada under section 35 of the Constitution Act, 1982.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Honourable senators, I see a quorum. Welcome to the meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

We have two items on the agenda this afternoon. The first is consideration of Bill S-203, to amend the Criminal Code (cruelty to animals). Honourable senators will recall that this bill has previously been before us and, for various reasons, it is important for us to be absolutely certain that the bill before us today is identical to that which this committee has already considered in previous sessions of Parliament, notably the last session of Parliament.

elle. Je sais que le sénateur Milne est probablement du même avis que vous là-dessus, mais je ne voulais pas soulever la question pour cette raison, par courtoisie. Il reste que le projet de loi nous a bel et bien été renvoyé.

Nous nous souvenons tous des observations que vous avez faites de façon éloquente au Sénat sur la question des délais, entre autres choses.

Le sénateur Bryden : Compte tenu des propos du whip d'en face et du fait qu'il faut accorder la priorité aux projets de loi émanant du gouvernement quand ils nous sont renvoyés...

Le sénateur Stratton : Ce que je vous ai proposé est intéressant.

Le sénateur Bryden : Cela peut nous permettre d'examiner la question.

La présidente : Il y a toujours le même petit créneau qui s'offre à nous.

Le sénateur Joyal : Avons-nous une réunion demain?

La présidente : Non. Nous nous réunissons mercredi prochain.

Le sénateur Joyal : Je vois un moment propice.

La présidente : Nous nous réunissons dans une semaine, à 16 heures, comme prévu.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 21 novembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-203, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux), se réunit aujourd'hui, à 16 h 10, dans le but d'étudier le projet de loi et d'examiner, pour en faire rapport, les conséquences de l'inclusion, dans la loi, de clauses non dérogoires concernant les droits ancestraux et issus de traités existants des peuples autochtones du Canada aux termes de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Honorables sénateurs, je constate que nous avons le quorum. Je vous souhaite la bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Cet après-midi, nous avons deux points à l'ordre du jour. Le premier point est l'étude du projet de loi S-203, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux). Honorables sénateurs, vous vous souviendrez que ce projet de loi a déjà été examiné par notre comité. Pour diverses raisons, il est important que nous soyons absolument certains que le projet de loi dont nous sommes saisis aujourd'hui est le même que celui que nous avons déjà examiné lors de sessions précédentes, notamment la dernière session parlementaire.

In order to be copper-bottom certain of that, we have received a letter from the Senate's Law Clerk and Parliamentary Counsel, Mr. Marc Audcent, and I propose to read that letter into the record. The letter is dated November 20, 2007, by hand to the Honourable Joan Fraser, Chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. It reads as follows:

Dear Senator Fraser,

Pursuant to your request, please be advised that Bill S-203 of the 2nd session of the 39th Parliament, intituled An Act to Amend the Criminal Code (cruelty to animals), is in substance the same as Bill S-213 of the previous session, as passed by the Senate on December 7, 2006 and sent to the House of Commons.

If Bill S-203 were to be passed by the Senate without amendment it would be sent to the House of Commons in the same form as Bill S-213 was sent, subject only to the required changes in the bill number, the sessional reference, the regnal and calendar year references, and the date on which the bill was passed by the Senate.

I trust that the above meets your needs, and am

Yours truly,

Marc Audcent

The letter was copied to Mr. Adam Thompson, our committee clerk.

Having read the letter, we can be absolutely certain, honourable senators, that the bill we are now considering is identical to the bill this committee considered at length in the previous session of Parliament, and passed. Indeed, it is the bill that was adopted by the full Senate.

The agenda says that the Honourable John G. Bryden, sponsor of the bill in the Senate, is our witness this afternoon. However, Senator Bryden informs me that he does not necessarily feel any need to say anything, given that Bill S-203 is the same bill. Is that accurate, Senator Bryden?

Senator Bryden: Just off the record for a minute, I do not think anybody around this table believes you when you say that I do not want to say anything.

The Chair: I chose my words carefully.

Hon. John G. Bryden, Sponsor of the bill: That is correct. I am here as a resource person if there is a question that needs to be answered. However, this is not an opportunity to give evidence or to change anything. Therefore, no, I do not have anything to say, unless I am asked.

Afin de confirmer qu'il s'agit bien du même projet de loi, le légiste et conseiller parlementaire du Sénat, M. Marc Audcent, nous a fait parvenir une lettre, que je propose de lire pour le compte rendu. La lettre, qui a été remise par porteur, est datée du 20 novembre 2007 et s'adresse à l'honorable Joan Fraser, présidente du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. En voici le libellé :

Madame,

Comme suite à votre demande, je vous informe que le projet de loi S-203, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux), présenté à la deuxième session de la 39^e législature, est en substance le même que le projet de loi S-213 présenté à la session précédente, adopté par le Sénat le 7 décembre 2006 et renvoyé à la Chambre des communes.

Si le projet de loi S-203 était adopté sans amendement, il serait renvoyé à la Chambre des communes sous la même forme que le projet de loi S-213, à part les modifications demandées au numéro, à l'ordre de renvoi sessionnel, à l'année du règne et à l'année civile, ainsi qu'à la date à laquelle le projet de loi a été adopté par le Sénat.

J'espère que les renseignements qui précèdent vous seront utiles et vous prie d'agréer,

Madame, l'assurance de ma considération distinguée.

Marc Audcent

Une copie conforme de la lettre a été envoyée à M. Adam Thompson, le greffier du comité.

Maintenant que j'ai lu la lettre, honorables sénateurs, nous pouvons être absolument certains que le projet de loi dont nous sommes saisis aujourd'hui est identique à celui qui a été examiné en profondeur et adopté par notre comité lors de la dernière session parlementaire. Ce projet de loi est donc celui qui a été adopté par l'ensemble du Sénat.

Selon l'ordre du jour, l'honorable John G. Bryden, le parrain du projet de loi au Sénat, est notre témoin cet après-midi. Cependant, le sénateur Bryden me dit qu'il ne voit pas vraiment la pertinence de prendre la parole, étant donné que le projet de loi S-203 est identique au précédent. Est-ce bien cela, sénateur Bryden?

Le sénateur Bryden : Sois dit entre nous, je pense que personne autour de cette table ne vous croit quand vous dites que je ne veux pas prendre la parole.

La présidente : J'ai bien pesé mes mots.

L'honorable John G. Bryden, parrain du projet de loi : C'est exact. Je suis ici à titre de personne-ressource, pour répondre aux questions. Il ne s'agit pas ici de présenter un témoignage ni de modifier quoi que ce soit. Par conséquent, non, je n'ai rien à dire, à moins que l'on me pose des questions.

The Chair: Indeed, it is a fairly common practice in these situations simply to adopt the work that was done on the identical bill in the previous session of Parliament. That is what the steering committee concluded was where we would go with this bill.

Senator Watt: I want to ask Senator Bryden for a bit of a clarification, to ensure that I have a full understanding.

At the beginning, we had some concern in relation to the fact that Aboriginal people might be prohibited from using their traditional equipment to be able to do the harvesting. Do you remember that? I believe that was eliminated and thus not a concern anymore.

The Chair: That question was addressed in the last session, Senator Watt.

Senator Andreychuk: I think that related to the previous bill, not Senator Bryden's bill.

Senator Watt: This is still a cruelty bill.

The Chair: This is the bill that Senator Bryden brought in after a large bill on cruelty to animals was defeated. It was thoroughly studied and, in earlier versions, amended to meet the objections that you and others had at the time. This is the same bill we all endorsed in the last session.

Senator Watt: I am fully aware of that. I just want to put honourable senators on notice that the concern I had at that time is becoming a reality for our people in the North. That is all I wanted to say. It is something we may have to look at in the future.

The Chair: Thank you for that advance word, Senator Watt.

Senator Oliver: I have a question I should like to put to Senator Bryden.

As he knows, and as I referred to in my remarks in the chamber on this bill, there a number of individuals and organizations are strongly opposed to this bill, in this form. I am certain that he has, as I have, received a number of emails and letters from those who do not favour this treatment of amending the Criminal Code for the protection of cruelty to animals.

I am wondering if he has had any representations since this bill was before the house in December 2006 that he would like to bring to the committee's attention from individuals or witnesses that we should know about who have genuine concerns about this bill.

Senator Bryden: I want to answer this question. The answer is no, and it is no in this way: No new information came to me that I was not already aware of at the time that we had passed Bill S-213. I feel quite comfortable with there being concerns if they exist.

La présidente : En fait, dans de tels cas, la pratique courante consiste à simplement adopter le travail qui effectué au cours de la session précédente pour le même projet de loi. Et c'est d'ailleurs ce que le comité de direction a décidé que nous allions faire dans le cas présent.

Le sénateur Watt : J'aimerais que le sénateur Bryden apporte quelques précisions, car je voudrais m'assurer de bien comprendre.

Au début, nous avions peur que les Autochtones ne puissent plus utiliser leur équipement traditionnel pour chasser. Vous en souvenez-vous? Je crois que cette possibilité a été écartée, et qu'il n'y a plus de crainte à y avoir.

La présidente : La question a été réglée à la dernière session, sénateur Watt.

Le sénateur Andreychuk : Je crois que cela se rapportait au projet de loi précédent, et non à celui du sénateur Bryden.

Le sénateur Watt : Mais il s'agit encore d'un projet de loi contre la cruauté envers les animaux.

La présidente : C'est le projet de loi que le sénateur Bryden a présenté après qu'un projet de loi d'envergure contre la cruauté envers les animaux eut été rejeté. Ce texte de loi a été étudié à fond et ses versions précédentes ont été modifiées afin de tenir compte des objections que vous et d'autres aviez alors soulevées. C'est le même projet de loi que celui que nous avons tous approuvé à la dernière session.

Le sénateur Watt : Je suis parfaitement au courant de cela. Je veux simplement aviser les honorables sénateurs que la préoccupation que j'avais soulevée devient une réalité pour notre population dans le Nord. C'est tout ce que je voulais dire. Nous devons peut-être nous pencher sur cette question plus tard.

La présidente : Merci de nous prévenir, sénateur Watt.

Le sénateur Oliver : J'aimerais poser une question au sénateur Bryden.

Comme il le sait, et j'en ai parlé dans mes commentaires au Sénat à propos du projet de loi, un certain nombre de personnes et d'organismes s'opposent fermement à ce texte de loi dans son libellé actuel. Je suis certain que le sénateur a reçu, tout comme moi, une série de courriels et de lettres de la part de ceux qui ne veulent pas qu'on modifie le Code criminel pour assurer la protection des animaux.

Je me demande si, depuis l'étude du projet de loi au Sénat en décembre 2006, des personnes ou des témoins qui se préoccupent vraiment du projet de loi lui ont présenté des observations qu'il juge bon de communiquer au comité.

Le sénateur Bryden : Je veux répondre à cette question. La réponse est non, et voici pourquoi : je n'ai eu vent d'aucune nouvelle information depuis que nous avons adopté le projet de loi S-213. Je suis prêt à aborder toute préoccupation, s'il y en a.

This bill must be exactly like the one that we had previously if it is to go back into the House of Commons, as you said in your speech. At that time, this bill was at committee stage in the House of Commons. The bill will be before the Commons committee as it was in the past, and their purpose, should they decide to, is to call witnesses, to be able to pick up any concerns that people may have that we are not aware of. That is the process.

It goes back to the House of Commons in the Justice and Human Rights Committee where they are in a position to hold hearings, if they so decide.

Senator Oliver: I understand that. Let me put the same question in a different way.

This is not an in camera meeting but a public one, a hearing of a Senate committee to which the public is entitled to appear should the committee, in its wisdom, see fit to hear them. I just wanted to know if you have received any new representations from anyone to appear, that we had not heard from before — that is, someone with a new point of view that you thought this committee should know about. That is my question.

Senator Bryden: No.

Senator Oliver: No to what?

Senator Bryden: No, I have not heard from anybody wanting to appear here with anything new that we have not already heard before. The answer is no.

The Chair: I do not want to interrupt your line of questioning.

Senator Oliver: Go ahead.

The Chair: Honourable senators, I think the steering committee and most committee members will bear me out when I say that we have basically two options before us: We can accept the work of our predecessor committee under your able chairmanship and proceed taking that work as the basis for our decisions here today; or we can reopen the entire matter, in which case we must complete the whole study all over again.

It was the view of the steering committee that it would be appropriate to accept the work of the previous committee and proceed on that basis. It was my understanding that most members of this committee agreed with that course.

You will recall that at the last meeting of this committee, I requested twice that senators get in touch with the steering committee if they wish to suggest any further witnesses to be heard on this or any other bill. I used the words “as soon as possible.” No senator got in touch with the steering committee or with the clerk to request that any witness be heard. On that basis, the steering committee is proceeding with the recommendation that we conduct whatever examination we want to today, but not, as I say, reopen the work of the

Le projet de loi doit être exactement le même que celui que nous avons déjà étudié si l'on veut qu'il soit renvoyé à la Chambre des communes, comme vous l'avez dit dans votre allocution. À l'époque, le texte de loi s'est rendu à l'étape de l'étude en comité à la Chambre des communes. Le projet de loi sera soumis au comité de la Chambre des communes comme il l'a déjà été et le comité, s'il le décide, pourra convoquer des témoins afin de prendre connaissance des préoccupations que certaines personnes pourraient avoir et dont nous ne serions pas au courant. C'est le processus.

Le projet de loi est renvoyé au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes et ce comité peut entendre des témoins, s'il le juge approprié.

Le sénateur Oliver : Je comprends cela. Permettez-moi de reformuler ma question.

Nous ne siégeons pas à huis clos; l'audience de notre comité sénatorial est publique et le public peut venir témoigner, si, dans notre sagesse, nous jugeons cela utile. Je veux simplement savoir si vous avez reçu les observations de personnes que nous n'avons pas entendues avant et qui voudraient nous exposer de nouveaux points de vue que nous devrions entendre, selon vous. Voilà ma question.

Le sénateur Bryden : Non.

Le sénateur Oliver : Non, quoi?

Le sénateur Bryden : Non, personne n'a communiqué avec moi pour me faire part d'une observation que nous n'aurions pas déjà entendue avant. La réponse est non.

La présidente : Je ne voudrais pas interrompre votre série de questions.

Le sénateur Oliver : Allez-y.

La présidente : Honorables sénateurs, je crois que le comité de direction et que la plupart des membres de notre comité seront d'accord avec moi si je dis que nous avons essentiellement deux options. Nous pouvons soit accepter le travail du comité précédent, que vous avez présidé avec compétence, et nous fonder là-dessus pour prendre nos décisions aujourd'hui; soit reprendre toute la question depuis le début, auquel cas il nous faudra entreprendre encore une fois une étude détaillée.

Le comité de direction était d'avis qu'il serait bon d'accepter les travaux du comité précédent et de se fonder là-dessus. Je pensais que la plupart des membres du comité étaient d'accord.

Vous vous rappellerez qu'à la dernière séance, j'ai demandé, à deux reprises, que les sénateurs communiquent avec le comité de direction s'ils souhaitaient entendre d'autres témoins dans le cadre de l'étude de ce projet de loi ou d'un autre. J'ai employé l'expression « le plus tôt possible ». Aucun sénateur n'est entré en contact avec le comité de direction ni avec le greffier pour demander que d'autres témoins soient convoqués. Par conséquent, le comité de direction nous recommande d'entreprendre l'examen que nous voulons aujourd'hui, mais,

previous committee, and that we proceed to clause-by-clause consideration of this bill tomorrow morning at our next meeting.

Senator Di Nino: For the sake of putting this on the floor, I move that we accept the recommendation of the steering committee.

The Chair: Thank you. We have a motion before us. All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? The motion is carried.

I am sorry to have had that interruption, Senator Oliver. Did you wish to pursue your line of questioning?

Senator Oliver: No, of course not.

The Chair: Thank you.

Senator Joyal: If I may ask a question of the chair, I notice that Bill S-203 before us is identical in terms of its substantial clauses. Clauses 1 and 2 are identical, as you stated quite properly, to Bill S-213, as passed by the Senate.

In Bill S-213, as passed by the Senate, no explanatory notes were printed in the back, while there were some notes in the bill as presented at first reading. I understand that because we are proceeding with the exact same bill, there was no need to print the explanatory note in the bill at first reading. Can the chair confirm that? It is a very technical issue.

The Chair: I had always thought that explanatory notes were not part of the bill.

Senator Joyal: I agree with you on that. There is no doubt about that in my mind. However, at first reading, Bill S-203 covers the exact same ground as Bill S-213, but the latter added explanatory notes to express the substance of the bill. They were not included in Bill S-203 at first reading. I know they disappeared when Bill S-213 received third reading in the Senate and was sent to the House of Commons, as I have seen in my copy.

I wonder why it is when we examine the bill at committee after second reading that we do not deal with the printed version that includes the explanatory notes. Is anybody able to tell me why that is so?

The Chair: That happens because we are examining the bill in its form as passed by the Senate at third reading, which means the explanatory notes disappear.

Senator Joyal: Exactly. In other words, we are proceeding on exactly the same basis since the last decision in relation to the bill so. Therefore, no one can say that we are dealing with a bill that is different in substance than what it was at the original first and second reading.

comme je l'ai dit précédemment, de ne pas reprendre les travaux du comité précédent, puis de procéder à l'étude article par article de ce projet de loi au cours de notre séance de demain matin.

Le sénateur Di Nino : Je propose donc que nous acceptions la recommandation du comité de direction.

La présidente : Merci. Nous sommes saisis d'une motion. Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

La présidente : Y a-t-il des sénateurs qui s'opposent ou qui s'abstiennent? La motion est adoptée.

Je suis désolée de l'interruption, sénateur Oliver. Souhaitez-vous poursuivre sur votre lancée?

Le sénateur Oliver : Bien sûr que non.

La présidente : Merci.

Le sénateur Joyal : Si je puis me permettre, madame la présidente, je remarque que les dispositions de fond du projet de loi S-203, précisément les articles 1 et 2, sont identiques à celles du projet de loi S-213 adopté par le Sénat.

Dans le projet de loi S-213, tel qu'adopté par le Sénat, aucune note explicative n'apparaissait au verso, alors qu'il y en avait dans le projet de loi qui nous a été présenté en première lecture. J'imagine qu'il n'était pas nécessaire d'imprimer ces notes étant donné qu'il s'agit du même projet de loi. Pouvez-vous nous le confirmer? C'est une question très technique.

La présidente : J'ai toujours pensé que les notes explicatives ne faisaient pas partie du projet de loi.

Le sénateur Joyal : Je suis d'accord avec vous. Je n'ai aucun doute là-dessus. Toutefois, lors de la première lecture, le projet de loi S-203 avait exactement la même teneur que le projet de loi S-213, mais ce dernier renfermait des notes explicatives relativement au fond. Elles ne figuraient pas dans le projet de loi S-203 au moment de la première lecture. Je sais qu'elles ont disparu lorsque le projet de loi S-213 est passé en troisième lecture au Sénat et a été renvoyé à la Chambre des communes, d'après ce que je vois sur ma copie.

Quelqu'un pourrait-il m'expliquer pourquoi, lorsque nous examinons le projet de loi en comité après la deuxième lecture, nous n'avons pas la version imprimée qui comprend les notes explicatives?

La présidente : Il en est ainsi parce que nous examinons le projet de loi dans la forme dans laquelle il a été adopté par le Sénat en troisième lecture, ce qui signifie que les notes explicatives n'y sont plus.

Le sénateur Joyal : Exactement. Autrement dit, nous partons exactement des mêmes bases depuis la dernière décision concernant le projet de loi. Par conséquent, personne ne peut dire que nous étudions un projet de loi différent, en substance, de ceux présentés en première et deuxième lectures.

The Chair: No.

Senator Joyal: I want to ensure that that is very clear.

The Chair: Good point to have on the record. As I say, we shall proceed to clause-by-clause consideration of this bill tomorrow at our next meeting.

We shall now move to the second item on our agenda. At this point, since we will consider a draft report, we will go in camera. I would ask all unauthorized people to leave the room.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Thursday, November 22, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-203, An Act to amend the Criminal Code (cruelty to animals), met this day at 10:50 a.m. to give clause-by-clause consideration to the bill; and to examine and report upon the implications of including, in legislation, non-derogation clauses relating to existing Aboriginal and treaty rights of the Aboriginal peoples of Canada under s. 35 of the Constitution Act, 1982.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Good morning, honourable senators. The agenda formally posted has two items on it. Before I move to the first of those items, the committee agreed last night, when we were in camera, that it would probably be appropriate to adopt a generalized motion today for the balance of the session, permitting staff to attend in-camera sessions. It has apparently become a practice in a number of committees to adopt such a motion.

Senator Di Nino: I so move.

The Chair: I have some suggested language that you might wish to consider, Senator Di Nino. My suggestion is, "That unless otherwise ordered, committee members' staff be permitted to attend in camera meetings of the committee."

Senator Di Nino: I so move.

The Chair: Senator Di Nino so moves. Any discussion? All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried. Thank you very much, senators.

The first item on our agenda is clause-by-clause consideration of Bill S-203. I should tell that you we have received briefs from the Canadian Federation of Humane Societies and the International Fund for Animal Welfare. I believe the federation

La présidente : Effectivement.

Le sénateur Joyal : Je veux m'assurer que c'est très clair.

La présidente : C'est une bonne observation. Comme je l'ai dit plus tôt, nous devons procéder à l'étude article par article du présent projet de loi demain, au cours de notre prochaine séance.

Nous devons maintenant passer au deuxième point à l'ordre du jour. Comme nous allons examiner une ébauche de rapport, je propose que nous poursuivions à huis clos. Je demanderais donc à tous les gens non autorisés de quitter la salle.

La séance se poursuit à huis clos.

OTTAWA, le jeudi 22 novembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-203, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux), se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, pour en faire l'étude article par article et pour examiner, en vue d'en faire rapport, les conséquences de l'inclusion, dans la loi, de clauses non dérogoires concernant les droits ancestraux et issus de traités existants des peuples autochtones du Canada aux termes de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Bonjour, chers collègues. L'ordre du jour officiel comporte deux points. Avant de passer au premier, le comité s'est mis d'accord, hier soir, alors qu'il siégeait à huis clos, qu'il serait probablement raisonnable d'adopter aujourd'hui, pour le reste de la session, une motion généralisée qui autoriserait le personnel à assister aux séances à huis clos. Cela semble être devenu l'usage au sein de plusieurs comités.

Le sénateur Di Nino : Je fais une motion à cet effet.

La présidente : Auparavant, sénateur Di Nino, j'aurais un texte à proposer, que vous voudrez peut-être examiner. Voici ce que je propose : « Que, à moins d'instruction contraire, le personnel des membres du comité soit autorisé à assister aux réunions à huis clos du comité ».

Le sénateur Di Nino : Je le propose.

La présidente : Le sénateur Di Nino le propose. Souhaite-t-on en débattre? Ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

La présidente : Contre? Des abstentions? La motion est adoptée. Je vous remercie beaucoup, chers collègues.

Le premier point à l'ordre du jour est l'étude article par article du projet de loi S-203. Je dois vous dire que nous avons reçu des mémoires de la Fédération des sociétés canadiennes d'assistance aux animaux et du Fonds international pour la protection des

appeared before this committee in the last session. The fund submitted a substantially similar brief in the last session.

The briefs they have sent us are in English only, so I do not propose to distribute them. Should anyone wish to have one, the clerk has copies of both briefs, and of course you are welcome to see them.

Is it agreed, honourable senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill S-203?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Bryden: I will abstain from voting on this bill. I have arranged to have Senator Cowan take my place to fill out the dossier. Once that is finished, I will resume my duties.

The Chair: That is very punctilious of you, Senator Bryden. I think it is agreed that we should proceed to clause-by-clause consideration.

Shall the title stand postponed? Agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

Shall clause 1 carry? Agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

Is it agreed that this bill be adopted without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

Is it agreed that I report this bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

I shall report the bill this afternoon.

Senator Di Nino: You will remember this day.

The Chair: We will go into an in-camera session to continue our consideration of a draft report.

The committee continued in camera.

animaux. Des porte-parole de la fédération étaient venus témoigner devant notre comité durant la dernière session, et le fonds avait présenté un mémoire essentiellement analogue durant la dernière session également.

Les mémoires qu'ils nous ont envoyés sont en anglais seulement. Je ne propose donc pas qu'on les distribue. Si quelqu'un souhaite en obtenir un exemplaire, le greffier en a et vous êtes, bien sûr, encouragés à en prendre connaissance.

Plaît-il aux honorables sénateurs que le comité entame l'étude article par article du projet de loi S-203?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Bryden : Je vais m'abstenir de voter au sujet du projet de loi à l'étude. J'ai demandé au sénateur Cowan de me remplacer pour étoffer le dossier. Une fois cette étape terminée, je reprendrai mes fonctions.

La présidente : Sénateur Bryden, vous êtes très pointilleux. Tous les membres sont d'accord, je crois, pour que nous entamions l'étude article par article.

Plaît-il aux honorables sénateurs de réserver le titre?

Des voix : D'accord.

La présidente : Contre? Abstention? Adopté.

Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter l'article 1 du projet de loi?

Des voix : D'accord.

La présidente : Y en a-t-il qui sont contre? Des abstentions? L'article 1 est adopté.

Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter le titre?

Des voix : D'accord.

La présidente : Y en a-t-il qui sont contre? Y a-t-il des abstentions? Le titre est adopté.

Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter le projet de loi à l'étude sans proposition d'amendement?

Des voix : D'accord.

La présidente : Y en a-t-il qui sont contre? Des abstentions? Adopté.

Plaît-il aux honorables sénateurs que je fasse rapport au Sénat du projet de loi à l'étude?

Des voix : D'accord.

La présidente : Contre? Abstentions? Adopté.

Je ferai rapport du projet de loi cet après-midi.

Le sénateur Di Nino : Ce sera un jour mémorable.

La présidente : Le comité va maintenant poursuivre ses délibérations à huis clos afin de continuer son examen d'une ébauche de rapport.

Le comité poursuit ses délibérations à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESS

Senate of Canada:

The Honourable Senator John G. Bryden, Sponsor of the Bill.

TÉMOIN

Sénat du Canada :

L'honorable sénateur John G. Bryden, parrain du projet de loi.





Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, November 28, 2007
Thursday, November 29, 2007

Le mercredi 28 novembre 2007
Le jeudi 29 novembre 2007

Issue No. 2

Fascicule n° 2

First and second meetings on:

Première et deuxième réunions concernant :

Bill C-13, An Act to amend the Criminal Code
(criminal procedure, language of the accused,
sentencing and other amendments)

Le projet de loi C-13, Loi modifiant le Code
criminel (procédure pénale, langue de l'accusé,
détermination de la peine et autres modifications)

INCLUDING:

THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill S-203)

Y COMPRIS :

LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi S-203)

APPEARING:

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P., Minister
of Justice and Attorney General of Canada

COMPARAÎT :

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la
Justice et procureur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Bryden	(or Comeau)
Di Nino	Merchant
* Hervieux-Payette, P.C.	Milne
(or Tardif)	Oliver
Jaffer	Stratton
Joyal, P.C.	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Chaput is substituted for that of the Honourable Senator Jaffer (*November 29, 2007*).

The name of the Honourable Senator Jaffer is substituted for that of the Honourable Senator Chaput (*November 29, 2007*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-présidente : L'honorable A. Raynell Andreychuk
et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Bryden	(ou Comeau)
Di Nino	Merchant
* Hervieux-Payette, C.P.	Milne
(ou Tardif)	Oliver
Jaffer	Stratton
Joyal, C.P.	Watt

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Chaput est substitué à celui de l'honorable sénateur Jaffer (*le 29 novembre 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Jaffer est substitué à celui de l'honorable sénateur Chaput (*le 29 novembre 2007*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 21, 2007:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Oliver, seconded by the Honourable Senator Di Nino, for the second reading Bill C-13, An Act to amend the Criminal Code (criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Oliver moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 21 novembre 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Oliver, appuyée par l'honorable sénateur Di Nino, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Oliver propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 28, 2007

(4)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:00 p.m., in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joan Fraser, Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Bryden, Di Nino, Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., Merchant, Milne, Oliver, Stratton and Watt (12).

Other senator present: The Honourable Senator Chaput (1).

In attendance: Sebastian Spano and Dominique Valiquet, Analysts, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee began its consideration of Bill C-13, An Act to amend the Criminal Code (criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments).

APPEARING:

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES:*Department of Justice Canada:*

Anouk Desaulniers, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Renée Soublière, Senior Counsel and Litigation Coordinator, Official Languages Law Group;

Hal Pruden, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Office of the Commissioner of Official Languages:

Graham Fraser, Commissioner;

Johane Tremblay, Director, Legal Affairs Branch.

The Honourable Robert Nicholson made a statement and, with Anouk Desaulniers, Renée Soublière and Hal Pruden, answered questions.

At 5:17 p.m., the committee suspended.

At 5:24 p.m., the committee resumed.

The Honourable Senator Milne took the chair.

Graham Fraser made a statement and, with Johane Tremblay, answered questions.

At 6:24 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 28 novembre 2007

(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 heures, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Bryden, Di Nino, Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., Merchant, Milne, Oliver, Stratton et Watt (12).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Chaput (1).

Aussi présents : Sebastian Spano et Dominique Valiquet, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité entreprend son examen du projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications).

COMPARAÎT :

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

TÉMOINS :*Ministère de la Justice Canada :*

Anouk Desaulniers, avocate-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal;

Renée Soublière, avocate-conseil et coordinatrice du contentieux, Groupe du droit des langues officielles;

Hal Pruden, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

Bureau du Commissaire aux langues officielles :

Graham Fraser, commissaire;

Johane Tremblay, directrice, Direction des affaires juridiques.

L'honorable Robert Nicholson fait une déclaration puis, aidé d'Anouk Desaulniers, Renée Soublière et Hal Pruden, répond aux questions.

À 17 h 17, la séance est interrompue.

À 17 h 24, la séance reprend

L'honorable sénateur Milne occupe le fauteuil.

Graham Fraser fait une déclaration puis, aidé de Johane Tremblay, répond aux questions.

À 18 h 24, le comité suspend ses travaux convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, November 29, 2007
(5)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:52 a.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Bryden, Chaput, Di Nino, Fraser, Joyal, P.C., Merchant, Milne, Oliver, Stratton and Watt (12).

In attendance: Sebastian Spano and Dominique Valiquet, Analysts, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-13, An Act to amend the Criminal Code (criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments).

WITNESSES:

Barreau du Québec:

Louis Belleau, Ad. E., Chair, Committee on Criminal Law;

Nicole Dufour, Attorney, Research Services and Secretary, Committee on Criminal Law.

Fédération des associations de juristes d'expression française de common law:

Rénald Rémillard, Director General.

PartyGaming PLC:

Mitchell Garber, CEO;

Brahm G. Gelfand, Member, International Advisory Committee;

Norman Inkster, Member, International Advisory Committee.

Nicole Dufour, Louis Belleau and Rénald Rémillard each made a statement and answered questions.

Mitchell Garber and Brahm Gelfand each made a statement and, with Norman Inkster, answered questions.

At 12:58 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, le jeudi 29 novembre 2007
(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 52, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Bryden, Chaput, Di Nino, Fraser, Joyal, C.P., Merchant, Milne, Oliver, Stratton et Watt (12).

Aussi présents : Sebastian Spano et Dominique Valiquet, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son examen du projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications).

TÉMOINS :

Barreau du Québec :

M^c Louis Belleau, Ad. E., président du Comité en droit criminel;

M^c Nicole Dufour, avocate, Services de recherche, et secrétaire du comité en droit criminel.

Fédération des associations de juristes d'expression française de common law :

M^c Rénald Rémillard, directeur général.

PartyGaming PLC :

Mitchell Garber, directeur général;

Brahm G. Gelfand, membre, Comité consultatif international;

Norman Inkster, membre, Comité consultatif international.

Nicole Dufour, Louis Belleau et Rénald Rémillard font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

Mitchell Garber et Brahm Gelfand font chacun une déclaration puis, aidés de Norman Inkster, répondent aux questions.

À 12 h 58, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, November 22, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

SECOND REPORT

Your committee, to which was referred Bill S-203, An Act to amend the Criminal Code (cruelty to animals), has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, November 13, 2007, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 22 novembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi S-203, loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux), a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 13 novembre 2007, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 28, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:00 p.m. to study Bill C-13, an Act to amend the Criminal Code (criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments).

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Today we are beginning our study of Bill C-13, an Act to amend the Criminal Code (criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments). This bill has been passed by the House of Commons and is now before us for study.

[*English*]

Our principal witness today is the minister who presented this bill in the House of Commons, the Honourable Robert Douglas Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Welcome, minister. We are glad to have you with us. I know you have been before this committee before, and we are glad to have you back.

Mr. Nicholson is accompanied by Ms. Anouk Desaulniers, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, and by Ms. Renée Soublière, Senior Counsel and Litigation Coordinator, Official languages Law Group.

[*Translation*]

Welcome to you both.

[*English*]

Mr. Nicholson, we will ask you for your remarks and then we will turn to questions.

Honourable senators, the minister and his officials have an hour with us, so I would ask you to bear that in mind as you formulate your questions.

Hon. Robert Douglas Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada: Thank you for the opportunity to say a few words about Bill C-13, An Act to amend the Criminal Code (criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments).

As you know, this bill was introduced as the former Bill C-23 in June of 2006, with a view to making a number of amendments to the Criminal Code that would address, among other things, some procedural anomalies, clarify the intent of certain provisions and correct some of the shortcomings that come to our attention in the law.

It is with the same intent in mind that we have reinstated Bill C-23, which is now before you as Bill C-13. To let you know, this is identical to the bill passed last June by the House of

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 28 novembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 heures, pour étudier le projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications).

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Aujourd'hui, nous entamons notre étude du projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications). Ce projet de loi a été adopté par la Chambre des communes et il est maintenant devant nous pour étude.

[*Traduction*]

Notre principal témoin d'aujourd'hui est le ministre qui a déposé ce projet de loi à la Chambre des communes, l'honorable Robert Douglas Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Bienvenue, monsieur le ministre. Nous sommes heureux de vous accueillir. Je sais que vous avez déjà comparu devant notre comité et nous sommes très heureux de vous revoir.

M. Nicholson est accompagné de Mme Anouk Desaulniers, avocate-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, et de Mme Renée Soublière, avocate-conseil et coordonnatrice du contentieux, Groupe du droit des langues officielles.

[*Français*]

Mesdames, soyez les bienvenues.

[*Traduction*]

Monsieur Nicholson, je vous donne la parole pour votre déclaration liminaire après quoi nous passerons aux questions.

Honorables sénateurs, le ministre et ses collaborateurs peuvent passer une heure avec nous, ce dont je vous demande de tenir compte en posant vos questions.

L'honorable Robert Douglas Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada : Je vous remercie de me donner l'occasion de m'adresser à vous au sujet du projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications).

Comme vous le savez, ce projet de loi avait été déposé sous la forme du projet de loi C-23 en juin 2006 dans le but d'apporter diverses modifications au Code criminel portant notamment sur certaines anomalies de procédure, sur la clarification de certaines dispositions et sur la correction de certains problèmes qui avaient été portés à notre attention.

C'est dans le même but que nous vous présentons maintenant le projet de loi C-13, qui reprend l'ancien projet de loi C-23. Je peux vous dire que ce texte est identique à celui qui avait été

Commons. At the time of prorogation it reached second reading in the Senate. I am pleased, of course, that this bill is now before the committee.

This is not major criminal law reform; nonetheless, I think it responds to a number of concerns. Quite frankly, I think bills like this should come forward on a regular basis. When there are anomalies, efficiencies that we can enact, I would like to see them come forward and be passed.

There are a number of items in this bill that help the criminal justice system remain modern, efficient and effective. This, in turn, responds to the overall goal of the government, which is to tackle crime. As you know, that is one of the government's main priorities.

Many of the amendments in Bill C-13 have been developed in collaboration with justice system stakeholders, the Uniform Law Conference of Canada, the Commissioner of Official Languages, and of course our provincial and territorial counterparts. These stakeholders are all helpful in identifying areas in which the Criminal Code needs to be changed.

I think the provinces and the territories will be pleased. Indeed, I raised this matter with them at a recent federal-provincial-territorial meeting of justice ministers in Winnipeg.

[Translation]

Legislative changes were put forward in three main areas of the Criminal Code — criminal procedure, the language of the accused and sentencing.

Bill C-13 consists mainly of technical changes to the legislation, most of which are unrelated. The bill puts forward some substantial amendments as well.

[English]

I propose to highlight some of them for you today, and following this brief overview I would be pleased to answer any questions you may have concerning the bill. I propose to turn first to the criminal procedure amendments, followed by the provisions dealing with language rights, and then the proposed sentencing amendments.

With respect to criminal procedure, most of the amendments are technical and will, among other things, expedite the execution of out-of-province search warrants by allowing the use of current technology, harmonize and consolidate provisions dealing with the proof of service of documents, improve the process regarding the challenge of jurors to assist in preserving the jury's

adopté par la Chambre des communes en juin dernier. Au moment de la prorogation, le projet était arrivé en deuxième lecture au Sénat. Évidemment, je suis heureux que le nouveau projet de loi soit aujourd'hui devant votre comité.

Il ne s'agit pas ici d'une réforme en profondeur du droit pénal mais d'un texte répondant à un certain nombre de préoccupations. Très franchement, je pense qu'on devrait déposer régulièrement devant la Chambre des communes des textes correctifs de cette nature. Lorsqu'il y a des anomalies ou que l'on peut réaliser des gains d'efficacité, j'aimerais qu'on les présente et qu'on les adopte.

Il y a dans le projet de loi actuel plusieurs dispositions qui permettront à notre appareil de justice pénale de rester moderne, efficace et efficient et qui correspondent à l'objectif global du gouvernement, qui est de lutter contre la criminalité. Comme vous le savez, c'est l'une des grandes priorités du gouvernement.

Bon nombre des modifications proposées dans le projet de loi C-13 ont été formulées avec la collaboration des parties prenantes de l'appareil de justice pénale, de la Conférence sur le droit uniforme du Canada, du commissaire aux langues officielles et, bien sûr, de nos homologues provinciaux et territoriaux. Tous nous ont aidés à cerner des domaines où il convient de modifier le Code criminel.

Je pense que les provinces et territoires se réjouiront de ce projet de loi. À vrai dire, j'en ai discuté récemment avec leurs représentants lors d'une conférence fédérale-provinciale-territoriale des ministres de la Justice à Winnipeg.

[Français]

Des modifications législatives ont été présentées principalement dans trois domaines du Code criminel, soit la procédure pénale, la langue de l'accusé et la détermination de la peine.

Le projet de loi C-13 comprend principalement des modifications législatives d'ordre technique, la plupart sans lien les unes avec les autres. Des modifications de fond sont aussi proposées.

[Traduction]

J'ai l'intention de vous présenter brièvement les principales modifications proposées dans le projet de loi, après quoi je serais heureux de répondre à vos questions. Je vais parler d'abord des modifications qui concernent la procédure pénale, puis des dispositions concernant les droits linguistiques et, enfin, de celles concernant la détermination de la peine.

En ce qui concerne la procédure pénale, la plupart des modifications sont d'ordre technique et visent, entre autres choses, à accélérer l'exécution des mandats de perquisition de l'extérieur d'une province en autorisant le recours à la technologie actuelle, en harmonisant et en consolidant les dispositions touchant la preuve de signification de documents, en améliorant

impartiality, and correct an anomaly by identifying the proper appeal route for judicial orders to seized property.

The criminal procedure amendments that are of a more substantive nature consist of the following: the reclassification of the offence of possessing break-in instruments, which is currently a straight indictable offence, thereby changing this to a dual procedure offence to allow the prosecution to proceed either by way of indictment or by way of summary conviction. Also, there are the creation of an offence for the breach of a non-communication order imposed on an accused who is remanded to pre-trial custody and a new election right for the accused as to his or her mode of trial where a preferred indictment has been filed against him or her where the Supreme Court of Canada orders a new trial.

I would like to talk briefly about the proposed amendments to sections 530 and 530.1 of the Criminal Code, which deal with language rights of the accused. As you may know, these provisions are the culmination of a long process that led to the recognition of the right of the accused to be heard and understood by a judge or judge and jury who speak and understand his or her official language.

These sections have been in force throughout Canada since January 1, 1990, and they set out in detail a series of rights and corresponding obligations that apply when an order is made that the accused be tried in his or her official language. The implementation of these language rights has, from time to time, created some legal and practical difficulties, as demonstrated by the case law that has developed over the years.

There have been many studies by the Commissioner of Official Languages, and the investigation by the department has also confirmed that there are still obstacles to full and equal access to the criminal justice system in one's own official language. The proposed amendments will help reduce these obstacles and solve the interpretation problems identified, thus contributing to the evolution of language rights in the criminal law context.

For example, one of the amendments would ensure that accused persons are better informed of their language rights. It provides that all accused, whether represented by counsel or not, must be advised of their language rights. As you know, information is passed on to those who currently are unrepresented, but if you are represented by counsel, there is no guarantee that your counsel would know of these provisions. That is not meant to be an indictment of the legal profession. I simply want to ensure that everyone is aware of that.

Another amendment would require the charging document to be translated into the official language of the accused upon request. That seems to be a logical complement to accused persons' exercising their language rights.

le processus de contestation de jurés pour aider à préserver l'impartialité des jurys, et en corrigeant une anomalie touchant le mécanisme d'appel des ordonnances judiciaires relatives à des biens saisis.

Les modifications les plus importantes touchant la procédure pénale comprennent la reclassification de la possession d'instruments de vol par effraction, qui est actuellement une infraction punissable par voie de mise en accusation, pour en faire une infraction passible d'une double procédure pour permettre à la poursuite de choisir soit la mise en accusation soit la condamnation par procédure sommaire. Il y a aussi la création d'une infraction pour la transgression d'une ordonnance de non-communication imposée à un accusé placé en détention avant son procès, et un nouveau droit consenti à l'accusé de choisir son mode de procès lorsqu'un mode d'accusation a été choisi contre lui par le procureur et que la Cour suprême du Canada ordonne la tenue d'un nouveau procès.

Permettez-moi de parler brièvement des modifications proposées aux articles 530 et 530.1 du Code criminel, concernant les droits linguistiques de l'accusé. Comme vous le savez, ces dispositions découlent d'un long processus ayant débouché sur le droit de l'accusé de se faire entendre et d'être compris par un juge ou par un juge et jury parlant et comprenant sa langue officielle.

Ces dispositions, qui sont en vigueur dans tout le Canada depuis le 1^{er} janvier 1990, énoncent en détail une série de droits et d'obligations correspondantes qui s'appliquent quand une ordonnance est rendue pour que l'accusé soit jugé dans sa langue officielle. Il est arrivé que la mise en œuvre de ces droits linguistiques engendre certaines difficultés d'ordre juridique ou pratique, comme le montre la jurisprudence.

Maintes études réalisées par le commissaire aux langues officielles et une enquête menée par le ministère ont également confirmé qu'il y a encore des obstacles à un accès complet et égal à l'appareil de justice pénale dans sa propre langue officielle. Les modifications proposées contribueront à réduire ces obstacles et régleront les problèmes d'interprétation identifiés, ce qui contribuera à l'évolution des droits linguistiques dans le contexte du droit pénal.

Par exemple, l'une des modifications garantit que l'accusé soit mieux informé de ses droits linguistiques. Elle dispose que tout accusé, qu'il soit ou non représenté par un avocat, doit être informé de ses droits linguistiques. Comme vous le savez, à l'heure actuelle, cette information est communiquée aux accusés qui n'ont pas d'avocat mais il n'y a aucune garantie, si l'accusé a un avocat, que ce dernier connaît ces dispositions, cela dit sans vouloir porter atteinte à la réputation de la profession. Je veux simplement m'assurer que tout le monde connaîtra bien ses droits en la matière.

En vertu d'une autre modification, l'acte d'accusation devra être traduit dans la langue officielle de l'accusé, sur demande. Cela semble être un prolongement logique du droit de l'accusé d'exercer ses droits linguistiques.

In order to solve a very real interpretation problem, another amendment would make clear that the rights and duties that arise when an order is issued for a bilingual trial are identical to those that arise when an order is issued for a trial in the language of the accused.

With respect to sentencing, the sentencing amendments include some changes that are substantive and others that are technical. These amendments seek to update the law by responding to current realities and clarifying the intent of certain sentencing conditions. The substantive changes would provide the court with the power to delay sentencing so that an offender can participate in a provincially approved treatment program. This is a big step forward and is one of the very important things that we are doing in this bill.

It would also order the forfeiture of computers and other related property used in the commission of Internet luring offences. In addition, it would order that a driving prohibition be served consecutively to any pre-existing order, and it would order an offender not to communicate with identified persons while serving a jail term. This seems to be an important step forward. It imposes a fine of up to \$5,000 for a summary conviction offence where no other maximum fine is provided in a federal statute.

With respect to this last amendment, by increasing the current maximum fine from \$2,000 to \$5,000, prosecutors will have more flexibility to proceed by way of summary conviction and to seek a higher fine in appropriate cases.

The technical amendments to the sentencing portion of the bill include changes that propose to provide that where no maximum prison term is otherwise specified in the federal statute, the maximum term that can be imposed in default of a fine payment for an indictable offence is five years; to provide a Court of Appeal with the power to suspend a conditional sentence order until appeal from sentence or conviction is determined; to clarify that the minimum fine and minimum jail terms for first, second and subsequent impaired driving offences, such as operation of a motor vehicle while impaired and refusal to provide a breath sample, apply to the more serious situations of impaired driving causing bodily harm or death. That makes sense.

Regarding this last amendment, the bill would make it clear that repeat impaired driving offenders whose new offence causes bodily harm and death would receive a mandatory jail term and not be eligible for a conditional sentence of imprisonment. We have asked for that for a long time.

Afin de résoudre un problème très réel d'interprétation, une autre modification précisera que les droits et devoirs découlant d'une ordonnance émise pour la tenue d'un procès bilingue sont identiques à ceux découlant d'une ordonnance émise pour la tenue d'un procès dans la langue de l'accusé.

En ce qui concerne la détermination de la peine, certaines des modifications proposées touchent des questions de fond alors que d'autres ont un caractère technique. Il s'agit dans tous les cas d'adapter le droit aux réalités actuelles et de préciser l'intention de certaines conditions reliées à la détermination de la peine. Les changements de fond accorderont au tribunal le pouvoir de reporter la détermination de la peine pour permettre à l'accusé de participer à un programme de traitement approuvé à l'échelle provinciale. Il s'agit là d'un grand pas en avant et l'une des mesures très importantes que nous proposons par le truchement de ce projet de loi.

Le projet de loi ordonne aussi la confiscation d'ordinateurs et d'articles connexes utilisés pour commettre une infraction de corruption d'enfants par Internet. On y prévoit aussi qu'une interdiction de conduire un véhicule soit purgée consécutivement à toute autre ordonnance préexistante et on interdira toute communication de l'accusé avec certaines personnes identifiées, pendant qu'il purge sa peine d'emprisonnement. Cela semble être un progrès important. Une amende pouvant atteindre 5 000 \$ sera imposée pour une infraction punissable par déclaration sommaire de culpabilité lorsqu'aucune autre amende maximum n'est prévue dans une loi fédérale.

En ce qui concerne cette dernière modification, le fait de porter l'amende maximum des 2 000 \$ actuels à 5 000 \$ donnera plus de latitude aux procureurs pour agir par voie de déclaration sommaire de culpabilité et pour demander une peine plus lourde dans les cas appropriés.

Les modifications techniques touchant la détermination de la peine concernent des changements en vertu desquels, lorsqu'aucune peine d'emprisonnement maximum n'est précisée dans la loi fédérale, la peine maximum pouvant être imposée pour défaut de paiement d'une amende dans le cas d'une infraction punissable par voie de mise en accusation sera de cinq ans. Il s'agit aussi d'accorder à une cour d'appel le pouvoir de suspendre une ordonnance de peine conditionnelle jusqu'à ce que l'appel de la peine ou de la condamnation ait été jugé, de préciser que l'amende minimum et les peines d'emprisonnement minimum pour une première, une deuxième ou une autre infraction de conduite en état d'ébriété, comme l'utilisation d'un véhicule à moteur en état d'ébriété et le refus de donner un échantillon d'haleine, s'applique aux cas les plus graves de conduite en état d'ébriété ayant causé des blessures corporelles ou la mort, ce qui paraît raisonnable.

En ce qui concerne cette dernière modification, on indique clairement dans le projet de loi que les conducteurs en état d'ébriété récidivistes dont la nouvelle infraction cause des blessures corporelles et la mort recevront une peine d'emprisonnement obligatoire et ne seront pas admissibles à une peine d'emprisonnement conditionnelle. Nous réclamons cela depuis fort longtemps.

Before I conclude, I would like to inform the committee that since the reinstatement of Bill C-13, a need for a technical coordinating amendment has been identified, and a proposed amendment to address the issue will be presented to the committee at the appropriate time.

This concludes my remarks. I hope that those opening comments have been helpful. I am anticipating questions on this to which I would be pleased to respond with the assistance of my officials.

The Chair: Indeed, there are questions, minister.

Senator Andreychuk: I know there will be other speakers but I thought I would work with my assistant legal counsel, Senator Baker. The technical amendment, I presume, will be presented by someone. When we come to the Senate, we always look at the coordination, the implementation and the process, and I would be interested in seeing which one it is.

I want to zero in on two things. One has been raised by some service providers on the issue at page 2, clause 5. In clause 5, paragraph 202(1)(i) of the act is replaced by the following: "... wilfully and knowingly sends, transmits ..."

The question posed to me by some service providers is this: Is there any intention of moving toward using this section in any way on the issue of offshore betting?

Mr. Nicholson: It would apply equally to onshore and offshore betting, and other provisions in the Criminal Code make that clear.

With respect to the technical amendments, a small one is coming. At times, technical amendments can be tricky to get completely correct at the time. We will make that available to you as well.

Senator Baker: Is it in this section?

Mr. Nicholson: No, it is not in this section. With my apologies, I reversed it. The senator talked about clause 5. I believe that you raised some concerns about clause 5, Senator Baker. I will respond to your concerns, and the officials can join in, about the operating section that states: "... wilfully and knowingly sends, transmits, delivers ...". That would not create an onus on Internet service providers to monitor the information transferred. Those who unknowingly transmit messages containing this information would not be caught under this bill. That is the reply that I would provide to their queries on this.

Senator Andreychuk: Following up on that, we had a previous bill, Bill C-15A, where a similar issue was raised such that service providers had to meet certain standards in the way they produced their product, if I may call it that, and some accountability mechanisms were built into that. Their fear at the time, and as raised similarly with Bill C-13, was that this will add another onus. Will service providers, simply by having information transmitted that they do not catch in the normal course of the business, be open to the charge? In Bill C-15A, the Minister of

Avant de conclure, j'aimerais dire au comité qu'on a identifié le besoin d'une modification de coordination technique, depuis le rétablissement du projet de loi C-13, et qu'un amendement à ce sujet sera présenté au comité au moment opportun.

Cela met fin à ma déclaration, monsieur le président. J'espère que ces informations sont utiles et je suis tout à fait prêt à répondre à vos questions, avec l'aide de mes collaborateurs.

Le président : Il y a en effet des questions, monsieur le ministre.

Le sénateur Andreychuk : Je sais qu'il y aura d'autres intervenants mais j'ai pensé collaborer avec mon conseiller juridique adjoint, le sénateur Baker. L'amendement technique dont vous venez de parler sera présenté par quelqu'un, je suppose. Quand un projet arrive au Sénat, nous nous penchons toujours sur les questions de coordination, de mise en œuvre et de processus, et j'ai hâte de voir de quoi il s'agit.

Je voudrais me concentrer sur deux choses. La première a été soulevée par certains fournisseurs de services concernant l'article 5, à la page 2 du projet de loi. Cet article 5 dispose que l'alinéa 202(1)i) de la loi est remplacé par ce qui suit : « ... volontairement et sciemment envoie, transmet... »

Voici la question qui m'a été posée : a-t-on l'intention d'invoquer cette disposition d'une manière quelconque au sujet des paris extraterritoriaux?

M. Nicholson : Elle s'appliquera aussi bien aux paris territoriaux qu'aux paris extraterritoriaux, et d'autres dispositions du Code criminel l'indiquent clairement.

En ce qui concerne les amendements techniques, vous en recevrez un petit. Il arrive que ces amendements techniques soient difficiles à mettre complètement au point et que cela prenne un peu de temps. De toute façon, vous le recevrez.

Le sénateur Baker : Concerne-t-il cet article?

M. Nicholson : Non, pas cet article. Veuillez m'excuser, je me suis trompé. Le sénateur parlait de l'article 5. Je croyais que vous souleviez des préoccupations au sujet de l'article 5, sénateur Baker. Je vais répondre à vos préoccupations, et mes collaborateurs pourront compléter ma réponse, au sujet de l'article disant : « ... volontairement et sciemment envoie, transmet, livre... » Aucun fournisseur de service Internet ne sera obligé à surveiller les informations transmises, au titre de cet article. Ceux qui, sans le savoir, transmettent des messages contenant ce type d'information ne seront pas touchés par ce projet de loi. C'est la réponse que je leur donnerais à ce sujet.

Le sénateur Andreychuk : Sur le même sujet, un projet de loi antérieur, le projet de loi C-15A, soulevait une question semblable au sujet des fournisseurs qui devaient répondre à des normes pour leur produit, et des mécanismes de reddition de comptes étaient aussi prévus. Leur crainte à l'époque, qui est la même pour le projet de loi C-13, c'est que cela alourdit le fardeau. Les fournisseurs de services, auxquels des renseignements sont transmis à leur insu, seraient-ils susceptibles d'être accusés? Pour le projet de loi C-15A, le ministre a rassuré le Comité

Justice assured the Standing Senate Legal Committee that they would not be open to charge because of the words of condition “wilfully and knowingly.” The minister indicated that if providers were perpetrators of crime in any way, then they would fall into the ordinary citizens category and could be subject to a charge. However, simply by virtue of being a service provider, they would not be subject to charge. Is it the same under this new bill?

[Translation]

Anouk Desaulniers, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: Madam Chair, there will be no change in the situation. The clause in question broadens the types of communication whereby information can be transmitted, but it does not change the nature of the offence. It remains a specific-intent offence. The Crown will therefore have to demonstrate that the individual knew what he or she was doing and behaved knowingly. The individual may do something in the course of his or her daily commercial activities and may not have specific knowledge of the information that is being transmitted. The individual is merely transmitting the message. That amendment is not designed to make service providers responsible for supervising the content of the information on the Internet.

[English]

Senator Baker: In some of the charges litigated under the section dealing with gambling, convictions have been entered on the basis of wilful blindness and recklessness. Could you comment on that? You have said that if it is not done wilfully, then they would not fall under that umbrella.

We are looking for the intent of the government, because when a judge reads it, that is what he or she will ask. This is a huge change in the act. You have modernized the act, removed all of these ancient methods of communicating and now you have focused on the Internet. The intent of this change is to focus on the Internet, is it not?

[Translation]

Ms. Desaulniers: The objective of the amendment is to modernize the section, to bring it up to date with current communication methods. The intention of the government is not to target Internet service providers, but rather to continue to represent in an adequate and up to date way the communication methods that can be used to convey information for the purpose of betting. I should point out that the provision does not refer to “gambling” but rather to betting and bookmaking.

[English]

Mr. Nicholson: I would like to add that the wording is specific and intentional: “wilfully and knowingly.” You used the term “reckless behaviour” or “acting recklessly.” When you get a bill on the question of identity theft, you will see that we actually use the term “recklessly” to go beyond the wording here. We mean

sénatorial des affaires juridiques de leur protection par les termes « volontairement et sciemment ». Le ministre a dit que les fournisseurs de services seraient traités comme des citoyens ordinaires et seraient assujettis à des accusations s'ils perpétraient une infraction. En revanche, le simple fait qu'ils soient des fournisseurs de services ne les exemptent pas de cette accusation. En est-il de même chose en vertu de ce nouveau projet de loi?

[Français]

Anouk Desaulniers, avocate-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Madame la présidente, effectivement, la situation ne changera pas. L'article en question agrandit les formes de communication avec lesquelles on peut transmettre l'information, mais il ne change pas la nature de l'infraction. Cela reste une infraction d'intention stricte. La couronne devra donc démontrer que la personne savait ce qu'elle faisait et qu'elle l'a fait sciemment. Elle peut le faire dans le cours de ses activités commerciales quotidiennes et elle n'a peut-être pas une connaissance précise de l'information qui est transmise, mais elle fait tout simplement transmettre le message. L'amendement qui est introduit ne vise pas à ajouter une responsabilité au service de superviser le contenu de l'information qui se promène sur Internet.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Dans certains cas où des accusations ont mené à des procès en vertu de l'article portant sur le jeu, des condamnations ont été obtenues en invoquant l'aveuglement volontaire et l'imprudence. Avez-vous des commentaires à ce sujet? Vous avez dit que si ce n'était pas fait volontairement, l'article ne serait pas applicable.

Nous cherchons à connaître l'intention du gouvernement, et c'est ce que fera aussi un juge à la lecture de cet article. C'est un changement important à la loi. Vous avez modernisé la loi, en retirant tous ces anciens modes de communication et en vous concentrant sur l'Internet. Ce changement a pour but de cibler la communication par Internet, n'est-ce pas?

[Français]

Mme Desaulniers : L'objectif de l'amendement est de moderniser l'article, de le rendre à la page des moyens de communication actuels. L'intention du gouvernement n'est pas d'aller accrocher les services qui fournissent l'accès à l'Internet, mais bien de continuer à représenter, de façon adéquate et à jour, les moyens de communication par lesquels on peut transmettre une information dans le but de commettre une opération de pari. Ici, il faut faire une nuance, on ne parle pas de « gambling », on parle de pari et de « bookmaking ».

[Traduction]

M. Nicholson : J'aimerais ajouter que le libellé est précis et montre l'intention : « volontairement et sciemment ». Vous avez parlé de « comportement imprudent ». Quand vous serez saisis du projet de loi sur le vol d'identité, vous constaterez que nous nous servons du terme « imprudemment » dans un sens plus large

that for a specific purpose. In the particular bill, the person who is collecting other people's identification is reckless with it after it goes out the door. We do want to catch that, but it seems to me we are specific with respect to this piece of legislation, and we did not go further. We did not get into reckless behaviour in "wilfully and knowingly" provided that information.

Senator Baker: My argument is that you did not add "wilfully and knowingly." That has been there since 1913.

Mr. Nicholson: We are including it, and we are updating the technology. That is the challenge we have.

Senator Baker: The intent of the legislation is to apply it to situations involving Internet betting, is that not correct?

Ms. Desaulniers: Yes.

Senator Baker: I have just repeated the words you used before the House of Commons committee. Convictions have been entered under this section. We have some case law on it. The case law shows that cases have been prosecuted in which wilful blindness forms the gravamina of the offences. Are you saying that because you are removing these things from this section that will apply to the Internet, wilful blindness and recklessness will not apply to the Internet?

[Translation]

Ms. Desaulniers: We have to be careful about the case law that has interpreted section 201. If you read the various offences set out in section 202, you will see that paragraph (i), which is amended by this bill, is the only one that contains the words "wilfully and knowingly". Care was taken here in particular to make this a specific-intent offence.

[English]

Senator Baker: The most recent case is the Supreme Court of Canada judging what happens on the Internet. There is a case from 2004: *Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Canadian Assn. of Internet Providers*. What saved the Internet service providers was a provision made in the law in 1988 to exempt Internet service providers in the copyright law. It was on that basis that the Internet service providers were not held liable by the Supreme Court of Canada to make payments to our composers and music producers. There is no such exception for Internet service providers in this section of the Criminal Code.

What will this apply to? Why would you be making the change? Will it capture someone else? Who would this capture? Can you tell the committee why the change is being made and who are the people who will be captured who were not captured before?

qu'ici. Le sens est bien précis. Dans ce projet de loi, une personne recueille des renseignements personnels et est imprudente en les laissant diffuser. Ce n'est pas ce que nous visons ici, et il me semble que dans ce projet de loi, nous sommes plus précis et nous n'allons pas plus loin. Nous ne parlons pas d'imprudence dans les termes « volontairement et sciemment » pour la transmission de renseignements.

Le sénateur Baker : Mais vous n'avez pas ajouté « volontairement et sciemment ». C'est là depuis 1913.

M. Nicholson : Nous l'intégrons au projet de loi, et nous faisons la mise à jour technologique. Voilà où réside la difficulté.

Le sénateur Baker : Le projet de loi vise à s'appliquer à des situations de pari par Internet, n'est-ce pas?

M. Desaulniers : Oui.

Le sénateur Baker : Je viens de répéter les mots que vous avez employés devant le comité de la Chambre des communes. Des condamnations ont été obtenues en vertu de cet article. La jurisprudence existe. Des procès ont eu lieu pour lesquels l'aveuglement volontaire était le fondement de l'infraction. Dites-vous qu'en supprimant cela de cet article s'appliquant à l'Internet, l'aveuglement volontaire et l'imprudence ne s'appliqueront pas à l'Internet?

[Français]

Mme Desaulniers : Il faut faire attention aux cas de jurisprudence qui ont interprété l'article 201. Si vous lisez les différentes infractions énumérées à l'article 202, vous allez remarquer que le paragraphe i), qui est modifié dans le projet de loi est le seul qui contient les mots : « volontairement et sciemment ». Le législateur a vraiment pris soin de créer, ici en particulier, une infraction d'intention spécifique.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Le cas le plus récent est celui de la Cour suprême qui s'est prononcée sur ce qui se passe sur Internet. Il y a une affaire remontant à 2004 : *Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique contre l'Association canadienne des fournisseurs Internet*. Ce qui a sauvé la mise pour les fournisseurs de services Internet, c'est une disposition intégrée à la loi en 1988 soustrayant les fournisseurs de services Internet à la Loi sur le droit d'auteur. C'est en vertu de cette disposition que les fournisseurs de services Internet n'ont pas été tenus responsables par la Cour suprême du Canada des versements à faire aux compositeurs et producteurs de musique. Dans cet article-ci du Code criminel, il n'y a pas d'exception semblable pour les fournisseurs de services Internet.

À quoi cela s'appliquera-t-il? Pourquoi apporter ce changement? Est-ce que cela englobera quelqu'un d'autre? Qui sera touché? Pourriez-vous donner au comité les raisons de ce changement et nous dire qui sera maintenant touché, qui ne l'était pas auparavant?

[Translation]

Ms. Desaulniers: The change or the amendment is to cover individuals who use the Internet to convey information related to bookmaking. These individuals do so wilfully and specifically, in other words there is specific intent. However, the amendment does not target the service providers.

[English]

Senator Baker: Everyone who gambles on the Internet when it is operated from offshore will be prosecuted under this. Is that what you are saying?

[Translation]

Ms. Desaulniers: The amendment is about the transmission of information.

[English]

Senator Baker: The transmission of information includes the Internet service provider.

[Translation]

Ms. Desaulniers: It applies to people who do this wilfully.

[English]

Mr. Nicholson: It could. Whoever uses whatever technology for bookmaking purposes is included.

Senator Baker: Therefore this will, in effect, open the whole range of people in our society who bet on the Internet to charges under this section of the Criminal Code. It will apply not only to the people who bet but also to the people who transmit the information, because that is what this says. Transmission of the information has been defined by the Supreme Court of Canada as being an Internet service provider. The most recent case was *Harper v. Canada (Attorney General)*. The Supreme Court of Canada said that the Internet constitutes a highly effective means of conveying information. What you are getting at here is the prosecution of those who convey information. If it is not, then the information in your bill is wrong. Your information notes at the beginning state: "The enactment amends the description of the offence of conveying information on betting . . ."

With regards to Harper, who is the present Prime Minister of this country, the Supreme Court of Canada says that conveying information is information conveyed on the Internet.

Hal Pruden, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: I agree with comments that have been given in answer already.

The intention is to retain "wilfully and knowingly." That is the existing provision in paragraph 202(1)(i), and the intention is to modernize the means of communication.

[Français]

Mme Desaulniers : Le changement ou la modification vise à rejoindre les individus qui utilisent Internet pour transmettre de l'information reliée au « bookmaking ». Ces gens le font de façon volontaire et précise dans le cadre d'une intention spécifique. Mais l'amendement ne vise, par exemple, les gens qui fournissent le service.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Est-ce que vous me dites que tous ceux qui jouent sur Internet, sur un site étranger, pourraient être poursuivis en vertu de cette disposition?

[Français]

Mme Desaulniers : L'amendement vise la transmission d'informations.

[Traduction]

Le sénateur Baker : La transmission de renseignements comprend le fournisseur de service Internet.

[Français]

Mme Desaulniers : Elle inclut les gens qui le font de façon volontaire.

[Traduction]

M. Nicholson : C'est possible. Quiconque se sert de la technologie à des fins de bookmaking est inclus.

Le sénateur Baker : Par conséquent, tous nos concitoyens qui prennent des paris sur Internet pourraient être accusés en vertu de cet article du Code criminel. Non seulement eux, mais aussi ceux qui transmettent les renseignements, puisque c'est ce que dit cet article. La transmission de renseignements a été définie par la Cour suprême du Canada comme comprenant les fournisseurs de service Internet. L'affaire la plus récente est *Harper c. Canada (procureur général)*. La Cour suprême du Canada a statué qu'Internet est un moyen très efficace de transmettre des renseignements. Or, vous nous parlez ici de poursuites contre ceux qui transmettent des renseignements. Autrement, votre projet de loi est mal libellé. On dit en effet dans les notes, au début : « Le texte modifie la description de l'infraction relative à la communication de renseignements sur les gageures... »

Au sujet de l'affaire Harper, concernant le premier ministre actuel du Canada, la Cour suprême a affirmé que la communication de renseignements comprend les renseignements transmis par Internet.

Hal Pruden, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Je confirme les réponses qui nous ont déjà été données.

L'intention, c'est de garder les termes « volontairement et sciemment ». C'est le texte actuel de l'alinéa 202(1)i) qu'on veut moderniser au sujet des moyens de communication.

Currently, individuals who bet on the Internet are permitted to do so under paragraph 204(1)(b) if they are private individuals not engaged in any way in the business of betting. Therefore, we are not trying to capture through this amendment people who choose to bet privately by telephone, by Internet or by any other means. We are not going in that direction. We are not attempting to capture Internet service providers, and that is why “wilfully and knowingly” is a protection for those individuals, even when we ensure through this amendment that other technologies besides telegraph and telephone are picked up.

Senator Baker: Who will you capture?

Mr. Pruden: Bookies in Canada today.

Senator Baker: Are there many bookies in Canada today?

Mr. Pruden: I do not know. You will have to ask police officials who investigate gambling offences, or those who have expertise in that area.

[Translation]

Senator Chaput: My question is about the examination or cross-examination in the official language of the witness. I do not think anyone is calling into question the right of the accused to be tried in his or her official language. My question is about the provision of the bill that states that the judge may allow the prosecutor to examine or cross-examine a witness in the official language of the prosecutor, and not that of the witness.

The prosecutor examines that witness in the prosecutor's official language. In a case such as that, would the court be required to provide the accused with interpretation services? Because that is not stated in the bill.

Renée Soublière, Senior Counsel and Litigation Coordinator, Official Languages Law Group, Department of Justice Canada: Yes, the Criminal Code requires that the accused be given interpretation services in such a case.

Senator Chaput: You say that the judge can order interpretation services for the accused in such a case. In your opinion, is that not in contradiction with the right of the accused to be tried in his or her official language?

Ms. Soublière: We do acknowledge that this is a derogation from that rule whereby trials are to be held in the official language of the accused. That is why the judge is given the discretion to allow this practice or not, depending on the circumstances. As you may know, an amendment was made when the bill was being studied by the committee of the House. It stated that the judge could authorize this only if the circumstances warrant.

The Chair: I have another question for Ms. Soublière. I had always understood that, at least in Quebec, any individual could use the official language of his or her choice in the courts. How can we reconcile that with the right of the accused to be tried in

Actuellement, ceux qui font des paris sur Internet peuvent le faire en vertu de l'alinéa 204(1)b, si ce sont de simples particuliers qui ne participent pas à une entreprise de parieurs. Ainsi, nous ne voulons pas par cette modification viser ceux qui font des paris de manière privée, par téléphone, par Internet ou autrement. Ce n'est pas notre intention. Nous ne voulons pas non plus cibler les fournisseurs de service Internet, qui se trouvent protégés par les termes « volontairement et sciemment », tout en veillant, par cette modification, à englober d'autres moyens technologiques que la télégraphie et le téléphone.

Le sénateur Baker : Qui sera touché?

M. Pruden : Les preneurs de paris, au Canada, actuellement.

Le sénateur Baker : Y en a-t-il beaucoup?

M. Pruden : Je l'ignore. Il faudrait le demander aux policiers qui enquêtent sur les infractions de jeu, ou à ceux qui sont compétents en la matière.

[Français]

Le sénateur Chaput : Ma question s'applique à l'interrogatoire ou au contre-interrogatoire dans la langue officielle des témoins. Je pense que personne ne remet en question le droit de l'accusé de subir son procès dans sa langue officielle. La question que je pose est par rapport au projet de loi qui dit que le juge peut permettre au poursuivant d'interroger ou de contre-interroger un témoin dans la langue officielle du poursuivant et non pas dans celle du témoin.

Le poursuivant interroge le témoin dans la langue officielle du poursuivant; dans un cas semblable, est-ce que le tribunal est obligé de fournir à l'accusé le service d'un interprète? Parce que ce n'est pas indiqué dans le projet de loi ici.

Renée Soublière, avocate-conseil et coordonnatrice du contentieux, Groupe du droit des langues officielles, ministère de la Justice Canada : Oui, dans une situation comme celle-là, le Code criminel l'exige, il y aura un service d'interprétation pour l'accusé.

Le sénateur Chaput : Dans un cas semblable, on dit que le juge peut ordonner un service d'interprétation pour l'accusé. D'après vous, n'est-ce pas en contradiction avec le droit de l'accusé d'avoir son procès dans sa langue officielle?

Mme Soublière : En fait, on reconnaît très bien que c'est une dérogation, si vous voulez, à la norme qui veut que le procès se déroule dans la langue officielle de l'accusé, d'où le pouvoir discrétionnaire qui est accordé au juge de permettre cette pratique ou pas, selon les circonstances. Vous le savez peut-être, un amendement a été apporté au moment de l'étude en comité à la Chambre des communes et on a précisé que le juge pourrait l'accorder uniquement si les circonstances le justifiaient.

La présidente : J'ai une question supplémentaire pour Mme Soublière. J'avais toujours compris, au moins au Québec, que toute personne a le droit d'utiliser la langue officielle de son choix devant les tribunaux; comment est-ce qu'on réconcilie cela

his or her language? Could I, as an anglophone, be required to testify in French or vice versa?

Ms. Soublière: I think this issue has been dealt with by the case law, particularly the decisions made by the Quebec courts. You are quite right when you say that in Quebec, for example, section 133 of the 1867 Constitution Act gives all individuals the right to the official language of their choice and the Supreme Court has confirmed that this right applied to everyone, including the judge and the others. However, when in sections 530 and 530.1, the accused is given the right to be tried in the official language of his or her choice, the right to a judge who will understand directly and the right to a crown prosecutor who will use his or her language, the case law has held that there is no incompatibility between the two provisions. The case law has held that these are institutional obligations and that it is up to the Attorney General to appoint prosecutors and judges with language skills and who agree to use the official language of the accused during the trial.

The Chair: Thank you very much.

[English]

Mr. Nicholson: It should be noticed, though, that when there is an order for a bilingual trial, the judge and the Crown attorney have to speak both languages.

Senator Jaffer: Minister, I first wish to commend you for looking at the rights of the accused in both languages. My question follows what has been said by the two senators before involving the issue of capacity. It is good to have the legislation, but I come from British Columbia and I am struggling. I hope I can bring this to your doorstep today.

Judges and prosecutors get training in French, but defence lawyers do not. It is a huge challenge. As you yourself said, the defence counsel has to tell the accused that he or she has those rights. It is good to have it on paper, it is good to have the law, but the challenge is to build capacity. In my province, few defence counsel speak the language. We had one Supreme Court justice who was very good at the language, and we are now struggling. If we are to take this seriously, we need to build the capacity. I would like to see a pilot project to train defence counsel. In addition — and I do not know how this would be done — we could look at ways to bring in bilingual judges from other provinces. It is a challenge, because they are not appointed in those regions, I understand. Otherwise, this is good on paper but does not work in practice.

Mr. Nicholson: You made several interesting suggestions, senator. I am very pleased that you are making those comments.

avec le droit à l'accusé d'avoir le procès dans sa langue? Par exemple, est-ce qu'on peut m'obliger, moi dont la langue maternelle est l'anglais, à témoigner en français ou vice-versa?

Mme Soublière : En fait, je crois que cette question a été résolue par la jurisprudence, notamment des décisions émanant des tribunaux du Québec. Vous avez raison, au Québec par exemple, l'article 133 de la Loi constitutionnelle de 1867 accorde à toute personne le droit d'utiliser la langue officielle de son choix et la Cour suprême a confirmé que ce droit visait toute personne, y compris le juge et les autres. Cependant, lorsqu'on accorde, aux articles 530 et 530.1, le droit à un accusé de subir un procès dans la langue officielle de son choix, le droit à un juge qui va comprendre directement et le droit à un procureur de la Couronne qui va utiliser sa langue, la jurisprudence a dit qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre ces deux dispositions et que, en fait, ce sont des obligations institutionnelles et qu'il revient au procureur général de nommer des procureurs et des juges qui sont aptes et qui consentent à utiliser la langue officielle de l'accusé dans le cadre d'un procès.

La présidente : Merci beaucoup.

[Traduction]

M. Nicholson : Signalons toutefois que lorsqu'on ordonne un procès bilingue, le juge et le procureur doivent parler les deux langues.

Le sénateur Jaffer : Monsieur le ministre, je veux d'abord vous féliciter de veiller sur les droits des accusés, dans les deux langues. Ma question est dans la même veine que celle des deux sénateurs qui m'ont précédé, et qui ont parlé de la capacité. Il est bon d'avoir cette mesure législative, mais je viens de la Colombie-Britannique, et je me pose des questions. J'espère que vous le ferez à votre tour.

Les juges et les procureurs ont une formation en français, mais pas les avocats de la défense. C'est un énorme problème. Comme vous le disiez vous-même, l'avocat de la défense doit pouvoir dire à l'accusé quels sont ses droits. Tout cela est bien beau sur papier, il est bon d'avoir une loi, mais il faut aussi avoir la capacité, et ce n'est pas si facile. Dans ma province, peu d'avocats parlent français. Nous avons un juge de la Cour suprême qui y excellait, mais nous avons maintenant du mal à en trouver. Si l'on prend cette mesure au sérieux, il faut développer la capacité. J'aimerais qu'il y ait un projet-pilote pour former les avocats de la défense. En outre, et je ne sais pas très bien comment cela se ferait, il faudrait envisager de faire venir dans notre province des juges bilingues, des autres provinces. C'est un problème, parce qu'ils ne sont pas nommés pour ces régions, me suis-je laissé dire. Autrement, l'intention est bonne, sur papier, mais il n'y aura rien de concret.

M. Nicholson : Vous avez fait quelques suggestions intéressantes, madame le sénateur. Je suis ravi d'entendre ces commentaires.

I was just at a federal-provincial meeting of ministers of justice. One of the issues I talked about was this bill. I indicated that in one sense we are trying to respond to what they want but they have to respond to the legislation that is before them.

The training of defence lawyers is not exactly within the federal sphere, but I would be pleased to pass along those comments. It is an interesting suggestion about judges who may be able to sit somewhere else.

We have come a long way on this. I was thinking about Senator Baker when he was talking about this. He will remember legislation that came through around 1990, which seemed to have general support at that time to move forward in this area. Indeed, in my own comments I said that this was part of the evolution. It is not perfect; there are always challenges and we have to be on top of those challenges, but it is another step in the evolution that started almost 20 years ago in providing fairness and equity for both official language communities in this country. I appreciate your suggestion.

Senator Jaffer: I have very little time, but while I have you here I want to talk about the treatment programs.

When I practiced, we had treatment programs for South Asian men who were in an abusive situation, but it is difficult to get those programs. I ask when you set up treatment programs in a multicultural community that they be sensitive; otherwise, they do not do the rehabilitation or the treatment we seek.

Mr. Nicholson: I appreciate that. One of the initiatives that you will have before you in other legislation is with respect to drugs. I am a big supporter of the drug courts that have been set up in a number of major cities across this country, because I like the idea of providing some sort of alternative to get people the treatment that they need, which is what you are saying. I hear what you are saying and I appreciate that very much.

Senator Jaffer: When you are looking at drug courts, I would appreciate it if you would look also at domestic violence courts as they exist in Alberta. They are much needed in my province.

Mr. Nicholson: Thank you.

The Chair: Senator Bryden has a five-second supplementary question.

Senator Bryden: It relates to the language of choice. I am referring to proposed new section 531, which allows a change of venue if one cannot have a trial in the language of choice. I feel a little discriminated against because you made an exception — the Province of New Brunswick. Is that because we are officially bilingual?

Mr. Nicholson: It is, senator. It is all set up in New Brunswick. That is the only reason why it is not included there.

Je reviens tout juste d'une rencontre des ministres de la Justice du fédéral et des provinces. J'y ai notamment parlé de ce projet de loi. Je leur ai déclaré que nous essayons de répondre à leurs besoins, mais qu'ils doivent aussi donner suite aux lois qu'ils ont à appliquer.

La formation des avocats de la défense ne relève pas vraiment de la compétence fédérale, mais je transmettrai volontiers vos commentaires. C'est une suggestion intéressante, au sujet des juges, qui pourraient siéger dans une autre province.

Nous avons déjà fait beaucoup de chemin. J'ai eu une pensée pour le sénateur Baker, quand on parlait de cette question. Il se souviendra de la loi présentée autour de 1990, qui semblait faire l'objet d'un appui généralisé à l'époque, dans ce domaine. J'ai déjà d'ailleurs dit, dans mes propres déclarations, que cela faisait partie de l'évolution. Ce n'est pas parfait, il y a toujours des obstacles à surmonter, et nous devons y arriver, mais c'est une autre étape dans l'évolution qui a commencé il y a près de 20 ans, visant à assurer la justice et l'équité pour les collectivités des deux langues officielles du pays. Je vous remercie de votre suggestion.

Le sénateur Jaffer : J'ai très peu de temps, mais je profite de votre présence pour vous parler des programmes de traitement.

Quand je pratiquais encore, il existait des programmes de thérapie pour les hommes d'origine sud-asiatique qui vivaient dans une relation de violence. Il est difficile d'obtenir ces programmes. Je vous demande de veiller à ce que les thérapies mises sur pied dans un milieu multiculturel soient adaptées à cette réalité; autrement, on n'obtient pas la réinsertion ou l'objectif thérapeutique visé.

M. Nicholson : Je le comprends. Vous serez notamment saisis d'un autre projet de loi se rapportant aux toxicomanies. Je suis tout à fait en faveur des tribunaux de traitement des toxicomanes qui ont été mis sur pied dans bon nombre de grandes villes canadiennes, parce que j'aime l'idée qu'on puisse offrir aux gens la thérapie dont ils ont besoin, comme vous le dites. Je comprends ce que vous dites et je l'apprécie beaucoup.

Le sénateur Jaffer : Puisque vous parlez des tribunaux de traitement pour toxicomanes, j'apprécierais que vous envisagiez aussi des tribunaux pour causes de violence conjugale, comme il en existe en Alberta. On en aurait bien besoin dans ma province.

M. Nicholson : Merci.

La présidente : Le sénateur Bryden a droit à une question complémentaire de cinq secondes.

Le sénateur Bryden : C'est au sujet de la langue du procès. Je parle du nouvel article 531, qui permettrait que le procès soit tenu ailleurs, s'il est impossible de le tenir dans la langue ayant fait l'objet de l'ordonnance. Je sens une petite discrimination contre le Nouveau-Brunswick, pour laquelle on a fait une exception. Est-ce parce que nous sommes officiellement une province bilingue?

M. Nicholson : En effet, sénateur. Tout est déjà prévu, au Nouveau-Brunswick. C'est la seule raison de cette exclusion.

This goes back to what Senator Jaffer was saying about having some alternatives and being able to move these trials around. Resources are a challenge. Your home province has this well in hand.

Senator Merchant: I have two questions. The first concerns clauses 23 and 24. Where a direct indictment is filed, which the government may choose to do, an accused loses his right to a preliminary inquiry. That is unchanged. When that happens, the accused is deemed to have elected a trial by judge and jury. The accused may then elect a trial by judge without a jury. Currently, the prosecutor's written consent is required to elect a judge without a jury instead, and prosecutors always give consent. The bill removes the requirement for consent, since prosecutors always gave consent. This is no change. However, if there is a direct indictment of an alleged crime punishable by imprisonment for more than five years, even if the accused elects trial by judge without a jury, the government may require a trial by judge and jury. I would invite the committee to amend the bill by removing the right of the government to require a trial by judge and jury. I will provide my reason for that suggestion, and I would like to know the government's justification for providing the power to force a trial with a jury.

First, I propose this amendment because the government ought not to force on an accused the expense of a trial by judge and jury. Such a requirement might drive the accused from his chosen counsel to seek legal aid, if eligible, because jury trials are so expensive.

Second, and more important, it strikes me that the only reason the government could want the power to force a jury trial is so that it could increase the chances of getting a conviction. For example, the accused in the Air India trial were thought by virtually everyone in the public to be guilty. Yet, a judge alone held that they were not guilty. I suspect that the government would have forced that case into a trial by jury in order to obtain a conviction. Any crime involving gory details, photographs of blood, multiple deaths —

The Chair: Senator Merchant, I think we understand where you are going. Perhaps the minister could respond.

Senator Merchant: Can the minister tell the committee what justifies giving the government the power to force a trial by jury?

Mr. Nicholson: It is not our motive to try to set up convictions; that is not what we are trying to do. The amendments before the committee respond to the challenges that we have in handling trials.

Ms. Desaulniers would like to comment on that.

[Translation]

Ms. Desaulniers: The suggestion to remove the obligation to get the Attorney General's consent before a re-election when the Attorney General has proffered an indictment came from a

Cela revient à ce que disait le sénateur Jaffer, au sujet des options possibles pour déplacer les procès. Les ressources ne sont pas toujours là. C'est toutefois bien organisé dans votre province.

Le sénateur Merchant : J'ai deux questions. La première porte sur les articles 23 et 24. En cas de mise en accusation directe, ce que le gouvernement peut choisir, le prévenu n'a plus le droit à une enquête préliminaire. On ne change rien à cela. Dans ce cas-là, on présume que l'accusé a choisi un procès devant juge et jury. Il peut alors choisir un procès devant juge seul. Actuellement, il faut pour cela le consentement écrit du procureur, consentement qui est toujours donné. Le projet de loi élimine cette exigence, puisque le consentement était de toute façon toujours donné. Il n'y a pas de changement. Par contre, s'il y a mise en accusation directe pour une infraction punissable par une peine d'emprisonnement supérieure à cinq ans, même si l'accusé choisi un procès devant juge seul, le gouvernement pourra exiger un procès devant juge et jury. J'invite le comité à amender le projet de loi en éliminant le droit du gouvernement d'exiger un procès devant juge et jury. Je vous donnerai mes raisons, mais j'aimerais savoir comment le gouvernement justifie ce pouvoir d'obliger la tenue d'un procès avec jury.

Je propose cet amendement premièrement parce que le gouvernement ne devrait pas forcer le prévenu à assumer les coûts d'un procès devant juge et jury. En effet, le prévenu serait alors peut-être forcé de renoncer à l'avocat qu'il a choisi pour solliciter l'assistance judiciaire, s'il y est admissible, en raison du coût exorbitant des procès devant jury.

Deuxièmement, et plus important encore, il me semble que la seule raison pour laquelle le gouvernement voudrait forcer la tenue d'un procès devant jury, c'est pour augmenter la probabilité d'obtenir une condamnation. Rappelons que dans le procès Air India, les accusés étaient perçus par l'ensemble du public comme étant coupables. Pourtant, le juge a déterminé qu'ils n'étaient pas coupables. Je soupçonne que dans ce cas, le gouvernement aurait forcé la tenue d'un procès devant jury, pour obtenir une condamnation. Tout crime impliquant des détails sordides, des photographies sanglantes, des décès multiples...

La présidente : Sénateur Merchant, je pense que nous comprenons où vous voulez en venir. Laissons répondre le ministre.

Le sénateur Merchant : Le ministre peut-il dire au comité ce qui justifie qu'on donne au gouvernement le pouvoir de forcer la tenue d'un procès devant jury.

M. Nicholson : Notre objectif n'est pas d'essayer d'imposer des condamnations; ce n'est pas ce que nous tentons de faire. Les modifications proposées dans ce projet de loi relèvent les défis que nous rencontrons dans le déroulement des procès.

Mme Desaulniers a quelque chose à ajouter.

[Français]

Mme Desaulniers : La suggestion de retirer l'obligation d'obtenir le consentement du procureur général avant de pouvoir effectuer une ré-option lorsque le procureur général a

resolution passed at the Uniform Law Conference of Canada two years ago, if I remember correctly. The reason this resolution was passed, and for your information, this conference is attended by representatives of the provinces, the various bars, defence associations and judges, was that all the parties at the table could not see how the Attorney General could start by proffering an indictment which, as you say, would deprive the accused of his or her preliminary inquiry and furthermore force a trial by jury. It was thought that the accused should at least have the right to re-elect in his or her preferred type of trial. That is the reason for the amendment in clause 23 of the bill.

Clause 24 is merely a coordinating amendment. We are not changing the current state of the law, which actually allows the Attorney General in some circumstances — you were quite right in what you said regarding offences which are punishable by more than five years — to force a trial by jury. This is a very rarely used provision. When the Uniform Law Conference studied these provisions, it was actually surprised that some of them existed. They are used very rarely.

However, this is a residual power that the prosecutor has to prevent a party from re-electing late. For example, if under clause 23, a party wants to re-elect on the eve of a trial by jury, knowing that the prosecutor could despite everything force the party to have a trial by jury may perhaps encourage the party to re-elect beforehand to give the system a reasonable amount of time to adjust to the re-election.

This is a residual clause, and I do not think the Crown has any interest whatsoever in trying, for strategic reasons, to have a trial by jury or by a judge alone. I know of no reason for thinking that a verdict by one rather than the other is more valid. This is a residual clause that ensures the smooth functioning of the judicial system generally.

[English]

Senator Merchant: I think I have already stated to you that I would object to this.

My second question concerns minimum sentences. The government has taken away conditional sentences and house arrest. Jail is not for everyone. It does not correct all errant behaviour and the threat of jail does not stop people from behaving in certain ways. You have taken away the power of judges to show leniency and fit the sentence to the person who made the mistake. I would like your comments on that section.

Mr. Nicholson: Are you referring to the section on impaired drivers causing bodily harm?

Senator Merchant: Yes.

déposé un acte d'accusation privilégié, vient d'une résolution de la Conférence canadienne sur l'harmonisation des lois, qui a été adoptée il y a deux ans si ma mémoire est bonne. La raison pour laquelle cette résolution a été adoptée c'est que, justement — et pour votre information cette conférence est formée des représentants des provinces, des barreaux, des associations de la défense et des juges — toutes les parties autour de la table ne voyaient pas comment le procureur général peut tout d'abord déposer un acte d'accusation qui, comme vous le dites très bien, prive l'accusé de son enquête préliminaire, et de surcroît avoir le pouvoir supplémentaire de forcer la tenue d'un procès devant juge et jury. On considérerait que l'accusé devrait au moins avoir le droit de ré-opter devant le forum de son choix. C'est ce qui explique la modification faite à l'article 23 du projet de loi.

Pour ce qui est de l'article 24, c'est tout simplement une modification de coordination. On ne change pas l'état actuel du droit, qui permet effectivement au procureur général, dans certaines circonstances — vous l'avez dit avec raison pour les infractions de plus de cinq ans — de forcer la tenue d'un procès devant jury. C'est une disposition très rarement utilisée. En fait, la Conférence sur l'harmonisation des lois, lorsqu'elle a étudié ces dispositions, était même un peu surprise de l'existence de ces dispositions. On les utilise très rarement.

Par contre, c'est un pouvoir résiduaire qui demeure au procureur, par exemple pour empêcher une partie de ré-opter tardivement. Par exemple, si une partie, en vertu de l'article 23, veut ré-opter la veille de la tenue d'un procès devant jury, le fait de savoir que le procureur pourrait la forcer malgré tout à tenir ce procès devant un jury va peut-être l'inciter à ré-opter avant et à donner au système des délais raisonnables pour s'ajuster à la ré-option.

C'est une clause résiduaire et je ne pense pas que le ministère public a quelque intérêt que ce soit à tenter, pour des raisons stratégiques, de tenir un procès devant jury ou devant un juge seul. Je ne connais aucune raison de penser qu'un verdict devant l'un ou l'autre est plus valable; c'est une clause résiduaire qui s'assure du bon fonctionnement du système judiciaire en général.

[Traduction]

Le sénateur Merchant : Je crois vous avoir déjà dit que je m'y opposerai.

Ma deuxième question porte sur les peines minimales. Le gouvernement a supprimé les peines avec sursis et l'assignation à domicile. Or, la prison ne convient pas à tous. L'emprisonnement ne permet pas de corriger tous les comportements fautifs et la menace de l'emprisonnement n'empêche pas certaines personnes de se comporter d'une certaine façon. Vous avez retiré au juge le pouvoir de faire preuve d'un peu d'indulgence et d'adapter la peine aux délinquants. J'aimerais que vous m'en disiez plus long sur cette disposition.

M. Nicholson : Faites-vous allusion à la disposition sur la conduite avec facultés affaiblies causant des lésions corporelles?

Le sénateur Merchant : Oui.

Mr. Nicholson: Many people think it a serious offence if someone is killed by an impaired driver and, therefore, the impaired driver should not be sent home but rather to jail.

In respect of minimum sentences, part of the role of the legislative branch is to set the parameters under which an offence should be treated. As a member of the House of Commons Sanding Committee on Justice, I was involved many times in altering, for instance, the maximum sentences. We are doing our outmost to establish guidelines, because some offences have become more serious in the minds of many just as some have become less serious as the years have gone by. It is incumbent upon those of us who legislate to set those guidelines. Minimum and maximum sentences are a part of what we do and, within that range, we leave it to the courts.

Senator Merchant: That means the person would be sent to jail.

The Chair: I would ask the minister if we might sneak a few extra minutes of his time beyond the stated time of one hour.

Mr. Nicholson: Yes, I believe so, because the bells are not ringing for the House. I have something else on but, by all means, I want to ensure that we get as much done as possible.

Senator Milne: Most of my questions have been asked, in particular by Senator Baker, but I would draw to the minister's attention clause 37 at page 14 of the bill, which states at proposed new subsection 732.1(6): "For greater certainty, a failure to comply with subsection (5) does not affect the validity of the probation order." Subsection (5) contains an explanation of the conditions of the order. How on earth do you expect an offender to be able to obey a probation order if it has never been explained to them?

[Translation]

Ms. Desaulniers: Clause 37 provides for a number of obligations for the court, including that of providing a copy of the probation order. Unless I am mistaken, I believe the offender must actually sign the probation order. In addition, the court must explain to him or her the conditions and consequences for probation violations, and so on.

[English]

Senator Milne: That is quite clear, but subclause 732.1(6) says that a failure to do any of these things does not affect the validity of the order.

[Translation]

Ms. Desaulniers: If the court fails to explain a particular condition, the accused does have the written version of any probation order, which sets out all the conditions.

M. Nicholson : Nombreux sont ceux qui jugent que c'est une infraction grave que de tuer quelqu'un après avoir pris le volant avec les facultés affaiblies et que, par conséquent, le conducteur ne devrait pas rentrer chez lui mais aller en prison.

Pour ce qui est plus précisément des peines minimales, un des rôles de l'organe législatif est d'établir les paramètres pour le traitement des diverses infractions. À titre de membre du Comité permanent de la justice de la Chambre des communes j'ai, à maintes reprises, fait adopter des modifications visant, par exemple, à modifier les peines maximales. Nous faisons de notre mieux pour établir des lignes directrices, car certaines infractions sont devenues plus graves dans l'esprit de bien des gens, tout comme d'autres nous apparaissent moins sérieuses de nos jours. Il incombe au législateur d'établir ces balises. Il nous incombe de fixer des peines minimales et maximales et de laisser aux tribunaux le soin d'imposer la peine indiquée entre ce minimum et ce maximum.

Le sénateur Merchant : Cela signifie que ces délinquants seront emprisonnés.

La présidente : Monsieur le ministre, pourriez-vous nous accorder quelques minutes de plus et rester au-delà de l'heure prévue?

M. Nicholson : Oui, je crois que oui, car il n'y a pas de vote à la Chambre. J'ai un autre engagement, mais je veux répondre au plus grand nombre de questions possible avant de partir.

Le sénateur Milne : La plupart de mes questions ont déjà été posées, surtout par le sénateur Baker, mais j'attire l'attention du ministre sur l'article 37 du projet de loi, à la page 14, qui dit, au nouveau paragraphe 732.1(6) : « Il est entendu que la non-observation du paragraphe (5) ne porte pas atteinte à la validité de l'ordonnance ». Le paragraphe (5) explique les conditions de l'ordonnance. Comment diable le délinquant pourra-t-il respecter l'ordonnance de probation si on ne la lui explique pas?

[Français]

Mme Desaulniers : L'article 37 prévoit plusieurs obligations pour le tribunal, dont celle, entre autres, de fournir un exemplaire de l'engagement de probation. Si je ne m'abuse, je pense que le contrevenant doit même signer l'ordonnance de probation. En plus, le tribunal doit lui expliquer les conditions et les conséquences d'un bris de probation, et cetera.

[Traduction]

Le sénateur Milne : Cela, c'est très clair, mais le paragraphe 732.1(6) stipule que la non-observation de ces conditions ne porte pas atteinte à la validité de l'ordonnance.

[Français]

Mme Desaulniers : Si jamais le tribunal omet d'expliquer une condition particulière, l'accusé a quand même la version écrite de toute l'ordonnance de probation avec toutes les conditions.

You know how courts proceed. Given the heavy case load, the idea is to prevent a situation where, if a court does not describe one of the conditions specifically and in detail, everything that is said could invalidate the probation. The idea is really to guarantee compliance with court orders if we want to avoid situations where orders of this type could be invalidated on a technicality.

[English]

Senator Milne: The technicality here is that under proposed subsection 731.1(5)(a), the court shall “cause a copy of the order to be given to the offender”; proposed subsection 731.1(6) then states that if they do not comply with this, the validity of the order is not affected.

Mr. Nicholson: I guess it is a matter of in whose opinion is it done. I know what would happen. You would make the challenge on the probation order immediately to say “one of those parts was not that well explained to me. Therefore the probation order does not apply to me.” The consequences of that would be pretty serious. Most people would then make that claim and say, “You did not get one of those sections right. You did not explain it to me well enough, and therefore it does not apply to me.” I do not think we want to go down that road. It is still incumbent upon the court to take a very careful analysis. Various steps are set out: give a copy, explain the order, et cetera. However, if one of those is missing or does not live up to the expectations of the person sentenced, we would not want the person to walk away. Yet that is what would happen. They would be back in court.

Senator Milne: They could all be missing. Nothing there says that it applies if several of these steps are missing; it says if any of them are missing.

Mr. Nicholson: If individuals are placed on probation, they are expected to live up to the terms of that probation.

Senator Milne: I say again: They do not know it.

Mr. Nicholson: It is incumbent upon them to find out for themselves through their counsel to ensure they have it right. I am sure you have advised clients, as I have, telling them to make sure that they understand the probation order because the consequences of missing it are serious. The court sometimes has not done as good a job as it should, but, in general, we find that it works well.

Senator Milne: I have great concerns with this. I would have even greater concerns if I advised a client, because I am not a lawyer.

Senator Di Nino: I do not know about that.

Mr. Nicholson: That was a compliment, senator.

Vous savez comment on procède à la cour. On veut empêcher que, avec le volume de dossiers, si jamais le tribunal n’adresse pas spécifiquement et en détail une des conditions, toutes les choses qui sont dites fassent en sorte d’invalider la probation. C’est vraiment pour s’assurer du respect des ordonnances du tribunal. On ne veut pas que sur une technicité, une telle ordonnance puisse être invalidée.

[Traduction]

Le sénateur Milne : Le détail qui compte, c’est que, bien que l’alinéa 731.1(5)a exige du tribunal qui rend l’ordonnance de probation qu’il en fasse remettre une copie au délinquant, le paragraphe 731.1(6) stipule que si on ne respecte pas cette condition, l’ordonnance reste valide.

M. Nicholson : J’imagine que cela dépend du point de vue. Moi, je peux imaginer comment ça se passera. Vous pourriez contester l’ordonnance de probation sur-le-champ en faisant valoir que l’un des éléments ne vous a pas été bien expliqué et que, par conséquent, l’ordonnance de probation ne peut s’appliquer à vous. Cela aurait de graves conséquences. Si tel était vraiment le cas, la plupart des délinquants se défendraient en affirmant qu’un des alinéas n’a pas été respecté, que l’ordonnance n’a pas été bien expliquée et que, par conséquent, elle ne peut s’appliquer à lui. Moi, je ne voulais pas que cela se produise. Les tribunaux continueront d’être tenus de faire une analyse exhaustive. Ils devront suivre plusieurs étapes : remettre une copie de l’ordonnance au délinquant, expliquer les modalités de l’ordonnance, et cetera. Toutefois, si l’on oublie l’une de ces étapes ou que l’explication n’est pas à la hauteur des attentes du délinquant, il ne faudrait quand même pas que celui-ci puisse être tout simplement remis en liberté. C’est justement ce qui pourrait se produire. Il n’aurait qu’à retourner devant le tribunal.

Le sénateur Milne : Mais on pourrait avoir omis d’observer toutes ces conditions. Rien ici ne précise que l’ordonnance restera valide si seulement une de ces exigences n’a pas été remplie.

M. Nicholson : Ceux qui sont en probation doivent respecter les conditions de cette probation.

Le sénateur Milne : Je le répète, ils ne connaissent pas ces conditions.

M. Nicholson : Il leur incombe de s’en informer par l’entremise de leur avocat. Je suis certain que vous avez, comme moi, recommandé à vos clients de s’assurer de bien comprendre l’ordonnance de probation, car tout bris de condition entraîne de graves conséquences. Peut-être que les tribunaux n’ont pas toujours fait un travail exemplaire à cet égard, mais, en général, cela se passe très bien.

Le sénateur Milne : Cela m’inquiète beaucoup. Cela m’inquiéterait encore plus si je devais conseiller un client, car je ne suis pas avocate.

Le sénateur Di Nino : Je ne suis pas d’accord avec vous.

M. Nicholson : C’était un compliment, sénateur.

Senator Milne: I can read this and it states clearly that the court does not really have to do any of these. How can someone comply with a probation order if they do not know what it is?

Mr. Nicholson: It does put obligations on them. My reading is that the court shall give copies to the offender, explain the conditions, cause an explanation to be given for applying under this, take reasonable measures to ensure they understand the subsections, et cetera. Do we really want a situation where everyone who does not comply with a probation order will say, "It does not apply to me because they did not explain it well enough"?

Senator Milne: That brings me back to proposed subsection 732.1(6), which states that "... a failure to comply with subsection (5) does not affect the validity of the probation order." I have great concerns with that.

The Chair: I think the two sides of this argument are now clear.

[Translation]

Senator Joyal: I have a conceptual problem with the way in which the provisions of the bill deal with the accused's right to a trial in the language of his or her choice. I am having trouble reconciling section 133, which is about Quebec, with the provision that protects New Brunswick. In other words, in Quebec would people be less entitled to a trial in the language of their choice in the region where the offence was committed than the citizens of New Brunswick? That is my first question.

My second question is this: Does section 16 of the charter provide fewer rights than those provided by section 133 regarding language in criminal courts? From the way the bill is drafted, the Quebec Court of Appeal interpreted section 133 as binding as regards the accused's right to a trial in the language of his or her choice at all stages. However, what is being suggested in the bill is a limit on the rights of the accused to a trial in the language of his or her choice for some documents, in some circumstances and at a particular stage in the procedure. I am trying to reconcile the provisions of the bill with these three statutes on language in criminal proceedings — section 133 for Quebec, the exception to section 531 for New Brunswick and the way in which the Charter has been interpreted by the courts. Section 16 of the charter gives the Canadian government a responsibility to promote language rights, and not the opposite. When I read the provisions of the bill, particular clauses 18, 19, 20 and 21, I cannot help but conclude that the ability of the accused to use the language of his or her choice has been limited.

I must admit that I am having a hard time trying to decide how we should characterize these fundamental rights which, in my opinion, would give the accused the right to be charged and tried

Le sénateur Milne : Je lis cet article et il dit clairement que le tribunal n'est pas vraiment tenu de remplir l'une ou l'autre de ces exigences. Comment peut-on s'attendre qu'un délinquant respecte une ordonnance de probation s'il n'en connaît pas le contenu.

M. Nicholson : Au contraire, selon mon interprétation, cet article impose des obligations au tribunal, qui doit remettre une copie de l'ordonnance au délinquant, lui expliquer les conditions de l'ordonnance, veiller à ce que les modalités de présentation de la demande de modification des conditions lui soient expliquées, prendre les mesures voulues pour s'assurer que le délinquant comprend l'ordonnance, et cetera. Voulons-nous vraiment créer une situation où tous ceux qui ne respecteront pas l'ordonnance de probation feront valoir que l'ordonnance ne s'appliquait pas à eux parce qu'elle ne leur avait pas été bien expliquée?

Le sénateur Milne : Cela me ramène au paragraphe 732.1(6), qui dit que « la non-observation du paragraphe (5) ne porte pas atteinte à la validité de l'ordonnance ». Cela m'inquiète beaucoup.

La présidente : Je crois que les deux points de vue sont maintenant bien clairs.

[Français]

Le sénateur Joyal : J'ai un problème conceptuel avec la façon dont les dispositions du projet de loi traitent du droit à l'accusé d'avoir un procès dans la langue de son choix. J'ai de la difficulté à réconcilier l'article 133, qui concerne le Québec, avec la disposition qui protège le Nouveau-Brunswick. En d'autres mots, est-ce qu'au Québec, on aurait moins le droit à un procès dans la langue de son choix dans un territoire où l'offense a été commise, que les citoyens du Nouveau-Brunswick? C'est ma première question.

Ma deuxième question : est-ce que l'article 16 de la charte donne moins de droits que ce que l'article 133 prévoit au niveau de la langue à utiliser devant les tribunaux criminels? D'après la façon dont le projet de loi est conçu, la Cour d'appel du Québec a interprété l'article 133 de manière impérative sur le plan du droit à l'accusé d'avoir un procès dans la langue de son choix à toutes les étapes, alors que ce que vous proposez dans le projet de loi, c'est une limite aux droits de l'accusé d'avoir un procès dans la langue de son choix pour certains documents, dans certaines circonstances et à une certaine étape de la procédure. J'essaie de réconcilier les dispositions du projet de loi avec ces trois statuts de la langue dans la procédure criminelle, que ce soit prévu à l'article 133 pour le Québec, à la disposition d'exception à l'article 531 pour le Nouveau-Brunswick ou à la manière dont la charte a été interprétée par les tribunaux. L'article 16 est une disposition de la charte qui donne au gouvernement canadien une responsabilité positive quant à la promotion de l'extension des droits linguistiques et non pas l'inverse. Quand je lis les dispositions du projet de loi, en particulier les articles 18, 19, 20 et 21, je ne peux pas conclure autrement qu'à une restriction de la capacité de l'accusé d'utiliser la langue de son choix.

Je dois vous avouer que je n'arrive pas à mettre ensemble l'interprétation qu'on devrait donner à ces droits fondamentaux qui, d'après moi, sont essentiellement que l'accusé a le droit d'être

in his own language, and to be fully apprised of his rights in his own language, at all stages. I think that the bill, in its present form, could be subject to legal proceedings based on the interpretation given to language rights in clause 16.

I would like to ask for clarification on this point. I imagine that Quebec or other provinces have made representations that led you to conclude that these language provisions in the Criminal Code should be amended; or perhaps you were swayed by decisions brought down by the Federal Court or high courts in Canada which demonstrated that the Criminal Code provisions were unconstitutional and did not respect the spirit of the charter. If not, then I do not see why the provisions that are coming forward today would limit the right of the accused to be tried in the language of his choice.

[English]

Mr. Nicholson: You have covered quite a bit of territory, senator. Again, I think this is a step forward in the evolution of the rights of an individual with respect to a trial in both official languages. It is an evolution that started quite some time ago in this country. You said that you cannot get a hold of the whole of it or understand it, but I am urging you to do just that, to recognize that these are some clarifications that are sometimes needed. This an extension of the rights, and I think it is a very fair treatment. It is not the last word, but I think it is a step forward. Ms. Soublière can perhaps address some of your other concerns in detail, but those are my general comments.

[Translation]

Ms. Soublière: I will reiterate what the minister has just said. I do not understand how you can say that this will limit the language rights of the accused. On the contrary, in our opinion, this bill includes provisions to improve the language rights that already exist in sections 530 and 530.1. That is something to which the minister referred in his speech. All defendants will now be entitled to be advised of their language rights, whether or not they are represented by counsel. Currently, under the Code, the judge only advises unrepresented defendants of their language rights. With this bill, that right will be extended to all defendants. That is one example.

Also, a defendant will be entitled to ask for the translation of specific parts of the charges and information. That right does not exist in the Criminal Code at this time. Case law, particularly in Ontario, has shown that an accused has the right to a translation of those documents and this will be spelled out in the Criminal Code with Bill C-13.

The bill will also clarify an issue that restricted the language rights of defendants through clause 20(1), which will shorten the first provision of section 530.1

jugé dans sa langue, d'être poursuivi dans sa langue et d'avoir la capacité à toutes les étapes d'être informé de la procédure dans la langue de son choix. J'ai l'impression que le projet de loi, tel qu'il est rédigé, est susceptible de poursuites devant les tribunaux, de contestation au niveau de l'interprétation donnée des droits linguistiques de l'article 16.

J'aimerais avoir un éclaircissement à ce sujet. J'imagine que vous avez eu des représentations du Québec ou d'autres provinces pour conclure que vous deviez amender le Code criminel sur ces dispositions linguistiques, ou encore, que vous avez eu des jugements de la Cour fédérale ou de d'autres cours de niveau supérieur au Canada qui vous démontraient que les dispositions du Code criminel étaient anticonstitutionnelles, qu'elles ne respectaient pas l'esprit de la charte. Sinon, je ne vois pas pourquoi les dispositions qu'on nous propose aujourd'hui ont comme effet général de limiter le droit de l'accusé d'être jugé dans la langue de son choix.

[Traduction]

M. Nicholson : Vous avez posé là beaucoup de questions, monsieur. Je le répète, j'estime que c'est un progrès dans l'évolution du droit de chacun à subir son procès dans sa langue officielle. C'est une évolution qui s'est amorcée il y a déjà bien longtemps au Canada. Vous avez dit ne pouvoir avoir une vue d'ensemble, mais c'est justement ce que je vous encourage à faire, pour reconnaître que nous avons apporté des précisions qui étaient nécessaires. Nous donnons une plus grande portée à ces droits et nous garantissons un traitement équitable. Ce n'est peut-être pas l'idéal, mais cela représente un pas dans la bonne direction. Ce sont là mes observations générales; Mme Soublière répondra plus en détail à vos questions.

[Français]

Mme Soublière : En fait, je vais réitérer ce que le ministre vient de dire. Je vois mal comment vous pouvez dire qu'on vient limiter ici les droits linguistiques des accusés. Au contraire, à notre avis, dans ce projet de loi, il y a des dispositions qui viennent bonifier les droits linguistiques existants sous les articles 530 et 530.1. Le ministre en a fait référence dans son allocution. On vient étendre le droit d'être avisé de ses droits linguistiques à tous les accusés, qu'ils soient représentés ou non par un avocat. À l'heure actuelle, le code prévoit que seulement les accusés qui ne sont pas représentés par un avocat ont le droit d'être avisés par le juge de leurs droits linguistiques. Ici, on vient étendre ce droit-là à tous les accusés. C'est un exemple.

On vient également prévoir qu'un accusé aura le droit de demander la traduction des portions spécifiques des actes d'accusation et des dénonciations. C'est un droit qui n'existe pas sous le Code criminel à l'heure actuelle. La jurisprudence, en Ontario notamment, est venue dire qu'un accusé a le droit d'obtenir la traduction de ces documents-là et donc on vient le préciser dans le code avec le projet de loi C-13.

On vient aussi clarifier une question qui a eu pour effet de réduire les droits linguistiques des accusés au paragraphe 20(1), en venant raccourcir la disposition liminaire de l'article 530.1.

What we are doing is to clarify, once and for all, that the rights and obligations under clause 530(1) apply to both a unilingual and a bilingual trial.

At present, this introductory provision of clause 530.1, which sets out the relevant rights and obligations, makes no mention of an order for a bilingual trial. There is a reference to a trial in the official language of the defendant in order to facilitate his testimony, but no reference is made to a bilingual trial. In Canada, some courts have made note of this omission and have told us that the rights and obligations under clause 530.1 did not apply when a bilingual trial was ordered, which, in our opinion, makes absolutely no sense whatsoever, which is why we are clarifying the situation now.

In other words — and I could go on, but I do not understand how you can say that this will limit the language rights of defendants. As the minister has explained, we consider this bill to be a step in the right direction.

Senator Joyal: Did the Attorney General of Quebec ask for this extension, as you called it?

Ms. Soublière: We discussed these matters repeatedly with the provinces, and there was a consensus. The provinces are fully aware of this bill, including the amendments proposed at sections 530 and 530.1.

Senator Joyal: Was the Official Languages Commissioner consulted with regard to the drafting of sections 18 to 21?

Ms. Soublière: The Official Languages Commissioner was consulted as were the provinces. We also consulted the Fédération des associations de juristes d'expression française de common law, and its various associations. It was a very good dialogue. They were consulted. Perhaps you know that at the committee study stage, they expressed certain reservations with regard to some of the amendments. But they were generally satisfied with the bill, even though there were certain reservations. Members of the opposition tabled some motions reflecting concerns raised by the Official Languages Commissioner, for example, and the Fédération nationale des associations de juristes. We accepted most of these motions, and the bill was amended accordingly.

The Chair: Senator Joyal, as you know, we will hear from the Official Languages Commissioner and from the Barreau du Québec. Perhaps we can ask them those questions.

[English]

Mr. Nicholson: Senator Joyal, I had the matter raised specifically with all of the justice ministers at the table at the meeting in Winnipeg. This was the precise area of discussion. I indicated what the government is trying to do, although not in

Ce qu'on vient faire ici, c'est clarifier, une fois pour toutes, que les droits et obligations qui sont détaillés à l'article 530(1) s'appliquent tout autant dans la cadre d'un procès unilingue que dans le cas d'un procès bilingue.

À l'heure actuelle, cette disposition liminaire de l'article 530.1, qui vient énumérer les droits et obligations qui s'appliquent, omettait de mentionner l'ordonnance de procès bilingue. Elle mentionnait l'ordonnance pour un procès dans la langue officielle de l'accusé qui permettra à l'accusé de témoigner le plus facilement, mais ne parlait pas de l'ordonnance de procès bilingue. Au Canada, il y a des tribunaux qui ont bien noté cette omission et qui sont venus dire que tous les droits et obligations énumérés à l'article 530.1 ne s'appliquaient pas dans le contexte d'une ordonnance d'un procès bilingue, ce qui est complètement, à notre avis, insensé et on vient ici clarifier cette question.

Bref, tout cela pour dire que — je pourrais continuer, mais je vois difficilement comment vous pouvez dire qu'on vient limiter les droits linguistiques des accusés. Comme l'a mentionné le ministre, on voit ce projet de loi comme étant un pas en avant.

Le sénateur Joyal : Est-ce que cet élargissement, selon vos mots, vous a été demandé par le procureur général du Québec?

Mme Soublière : Ces propositions ont été discutées avec les provinces, à de nombreuses reprises, et ont fait consensus. Les provinces sont bien au courant du contenu de ce projet de loi, y compris le contenu des modifications que l'on propose aux articles 530 et 530.1.

Le sénateur Joyal : Est-ce que le commissaire aux langues officielles a été consulté dans la rédaction des différentes dispositions des articles 18 à 21?

Mme Soublière : Le commissaire aux langues officielles a été consulté au même titre que les provinces. Nous avons consulté les associations de juristes d'expression française de common law et leur fédération nationale. C'est un très bel exemple d'un dialogue. Ils ont été consultés. Vous le savez peut-être, à l'étape de l'étude en comité, ils ont exprimé certaines réserves par rapport à certaines des modifications. Bien qu'ils ont exprimé leur satisfaction générale à l'égard de ce qui était là. Mais ils ont quand même exprimé certaines réserves. Il y a eu des motions déposées par les membres de l'opposition, qui venaient reprendre certaines des inquiétudes soulevées par le commissaire aux langues officielles, notamment, et la Fédération nationale des associations de juristes. Nous avons, dans l'ensemble, accepté ces motions. Il y a eu des modifications qui ont été apportées au projet de loi.

La présidente : Sénateur Joyal, comme vous le savez, on va entendre le commissaire aux langues officielles et des représentants du Barreau du Québec. Ce sont peut-être des questions qu'on pourrait leur poser.

[Traduction]

M. Nicholson : Monsieur Joyal, j'ai précisément soulevé la question à la conférence des ministres de la Justice, à Winnipeg. Nous avons discuté précisément de ce point. J'ai expliqué ce que notre gouvernement tente de faire, bien que je ne sois pas entré

any detail. The consensus was that I was to move forward as expeditiously as possible. You will likely hear most people say that it is an improvement, a step in the right direction and that they have been asking for it.

Senator Watt: Along the same lines, I register that I have a great deal of concern, in particular for the unilingual Inuktitut people, but that is not my point.

Rather, I would like to comment on clause 31 at page 13 in respect of Nunavut, which states:

If a new trial ordered by the Supreme Court of Canada is to be held before a court composed of a judge and jury in Nunavut, the accused may, with the consent of the prosecutor, elect to have the trial heard before a judge without a jury.

Why does that apply only to Nunavut and not to Nunavik? Can we correct that and include Nunavik? It would seem fairly simple to do.

[Translation]

Ms. Desaulniers: Because Nunavut has a unified court, it can opt for a special regime under the Criminal Code. The Provincial Court and the Superior Court were merged into a single forum. So it is possible to choose this option because of the special provisions which apply to the system in Nunavut. It is strictly for that reason. There is no distinction between Nunavut and Nunavik. It is simply to ensure that the current provisions are consistent.

[English]

Senator Watt: I raise the question because Nunavik does not fall under the jurisdiction of Nunavut. This falls more under provincial jurisdiction. A special recognition with provincial governments was established on the basis of negotiations and reconciliations between the South and the North in terms of recognizing the needs and differences.

If it is good enough for Nunavut, then it should be good enough for Nunavik.

[Translation]

Ms. Desaulniers: I cannot compare the two regions, except to say that Nunavik is governed by the same rules of procedure which exist in Quebec, and in that province, there are Federal Court judges and Superior Court judges. There is no unified court as there is in Nunavut. There are no special rules of procedure for any part of Quebec, including Nunavik.

[English]

Mr. Nicholson: It would be a specific case of trying to make an amendment with respect to Nunavik at this time, and trying to reorganize the procedure within the province of Quebec. I do not think that is on, and I would not recommend it.

dans les détails. On a dégagé un consensus voulant que je fasse adopter ces mesures le plus rapidement possible. Il est fort probable que la plupart vous diront que c'est une amélioration, un pas dans la bonne direction et que c'est ce qu'ils demandaient.

Le sénateur Watt : Dans la même veine, je dois vous dire que je suis très préoccupé, surtout du sort des Inuits unilingues, mais ce n'est pas l'objet de ma question.

Plutôt, j'ai une question sur l'article 31, à la page 13, sur le Nunavut, qui dit :

Si la Cour suprême du Canada ordonne qu'un nouveau procès soit tenu devant juge et jury au Nunavut, l'accusé peut néanmoins, avec le consentement du poursuivant, choisir d'être jugé par un juge sans jury.

Pourquoi cela s'applique-t-il seulement au Nunavut et pas aussi au Nunavik? Cela pourrait-il être corrigé de façon à inclure aussi le Nunavik? Ce serait assez simple, il me semble.

[Français]

Mme Desaulniers : Le Nunavut fait toujours l'objet en matière de réoption dans le Code criminel d'un régime particulier parce que le Nunavut a une cour unifiée. La Cour provinciale et la Cour supérieure ont été réunies dans le cadre du même forum. C'est pourquoi, chaque fois que l'on traite de réoption, il y a toujours des dispositions précises pour le régime du Nunavut. C'est strictement pour cette raison. On ne fait pas de distinction entre le Nunavut et le Nunavik. C'est tout simplement pour continuer la cohérence des dispositions actuelles.

[Traduction]

Le sénateur Watt : Je soulève la question, parce que le Nunavik ne relève pas de la compétence du Nunavut. Le Nunavik relève de la compétence provinciale du Québec. Le Nunavik jouit d'une reconnaissance spéciale grâce à une entente qui est intervenue, après des négociations, avec les gouvernements provinciaux et qui vise la réconciliation entre le Sud et le Nord et la reconnaissance des besoins et différences.

Si cela vaut pour le Nunavut, cela devrait valoir aussi pour le Nunavik.

[Français]

Mme Desaulniers : Je ne peux pas comparer les deux régions. Sauf que le Nunavik est régi par les règles de procédure applicables au Québec et au Québec, il y a des juges de la Cour fédérale et ceux de la Cour supérieure. Il n'y a pas de cour unifiée comme c'est le cas au Nunavut. Il n'y a pas de règle de procédure spéciale applicable à tout le Québec, donc au Nunavik.

[Traduction]

M. Nicholson : Ce serait un cas particulier si l'on tenter d'amender le projet de loi de sorte que le Nunavik soit inclus, mais il faudrait aussi réorganiser la procédure au Québec. Je ne crois pas que cela soit souhaité, et je ne le recommande pas.

[Translation]

Senator Joyal: Ms. Soublière, let me give you an example. Section 19 introduces a new paragraph, namely 530.1, which is on page 7 of the bill. It is before you. This section creates the obligation to provide the accused with a written copy of the translated criminal information and indictment. But there is no obligation to provide the accused with evidence which may have been written in a language other than the language of the accused. But is this not an important factor in the right of the accused to have a trial and access to documents in the language of the accused?

Ms. Soublière: You are right to say that section 19 does not apply to evidence. It applies to the criminal information and the indictment. However, as it now stands, there is a language provision in the Criminal Code, section 481.3, which requires that the pre-printed part be available in both official languages.

As it now stands, the handwritten part can be written in the language of choice of the person who signs the document, which explains the proposed amendment, namely to provide the accused, upon request, with a translation of the handwritten parts.

As far as the evidence is concerned, it is not covered by the amendment. Based on the jurisprudence in the area of language rights, the right to ask for translated copies of the evidence in a language other than the accused's language does not exist.

Senator Joyal: Is that the case despite the *Beaulac* ruling in Quebec? Do you really believe that your interpretation of the right of the accused to have a trial in the language of the accused's choice would limit the accused's access to evidence which might be translated?

Ms. Soublière: The *Beaulac* decision does not change our opinion. Certainly, there may be circumstances in which some of the evidence might have to be translated, but that would be done for reasons pertaining to fundamental justice and not for reasons linked to language rights. In some cases involving an accused who did not understand some parts of the evidence, the courts have ordered that those parts be translated not for reasons related to language rights, but for reasons pertaining to fundamental justice, which applies to every person, regardless of the language of the accused, be it English, French, Chinese or Italian.

Senator Joyal: I know we do not have time to debate this matter, so allow me to humbly or respectfully — as is said before the courts — agree to disagree with you on your interpretation of the *Beaulac* decision.

Let me give you another example which, in my view, restricts the interpretation of this bill. Section 530(3) of the Criminal Code states, and I will read it in English:

[Français]

Le sénateur Joyal : À l'article 19, madame Soublière, pour donner un exemple, l'article introduit un nouvel alinéa, 530.1, nous revenons à la page 7 du projet de loi. Vous l'avez devant vous. L'article établit l'obligation de fournir à l'accusé la traduction de l'acte de dénonciation et d'accusation. Mais l'article n'oblige pas à donner à l'accusé les éléments de la preuve qui peuvent être rédigés dans une autre langue que celle des accusés. Ne voyez-vous pas là un élément important du droit d'avoir un procès et accès à la documentation dans la langue que l'on comprend?

Mme Soublière : Vous avez raison de dire que l'article 19 ne vise pas la preuve. Il vise les actes d'accusation, les dénonciations. Il faut noter par rapport à cette disposition qu'à l'heure actuelle, il y a une autre disposition linguistique du Code criminel, l'article 481.3, qui exige que la partie préimprimée soit dans les deux langues.

À l'heure actuelle, la portion manuscrite peut être rédigée dans la langue du choix du signataire du document, d'où la modification qui est proposée, de fournir à l'accusé, sur demande, une traduction de ces portions manuscrites.

Par rapport à la preuve, ce n'est pas couvert par cette modification. La jurisprudence confirme que sur la base des droits linguistiques, il n'existe pas de droits de demander au service de la traduction des éléments de preuve qui existent dans une langue officielle autre que celle de l'accusé.

Le sénateur Joyal : Et cela, même dans le jugement *Beaulac* au Québec? Vous croyez que l'interprétation que vous donnez aux droits à l'accusé d'avoir un procès dans la langue de son choix serait limitative sur le plan de l'accessibilité de l'accusé d'avoir accès aux éléments de preuve qui pourraient être traduits?

Mme Soublière : L'arrêt *Beaulac*, à notre avis, ne change pas cette conclusion. Il est vrai qu'il peut y avoir des circonstances qui justifieraient que l'on traduise des éléments de preuve, mais ce serait sur la base des principes de justice fondamentale et non sur la base des droits linguistiques. En cas d'incompréhension de certains éléments de preuve par l'accusé, nous avons vu des tribunaux ordonner que l'on traduise certains éléments de preuve sur la base non pas des droits linguistiques, mais sur la base des principes de justice fondamentale qui s'appliquent de façon universelle à tous, peu importe la langue officielle que l'on parle, que ce soit le français, l'anglais, le chinois ou l'italien.

Le sénateur Joyal : Je sais qu'on n'a pas le temps de débattre de cette question, mais permettez-moi humblement ou respectueusement — comme on dit devant les tribunaux — de différer d'opinion avec vous sur l'interprétation de l'arrêt *Beaulac*.

Je vous donne un autre exemple, à mon avis, d'interprétation restrictive que ce projet de loi donne. L'article 530 actuel, paragraphe 3, du code dit ceci, et je le cite en anglais :

[English]

The justice of the peace or provincial court judge before whom an accused first appears shall, if the accused is not represented by counsel, advise the accused of his right to apply for an order under subsection (1) or (2) and of the time before which such an application must be made.

[Translation]

The judge advises. In your proposed amendment to replace that provision, you simply say that the accused should be advised of his or her rights. So this could simply be done in both official languages when the accused is before the judge; the accused can ask the judge questions and receive additional information; the accused may ask how far his or her language rights extend, and whether they extend it to some parts of the evidence, as I just mentioned.

But if you simply say that the accused should be advised, it is not at all the same thing, since this involves the right of the accused to be informed of what it really means to have a trial in the official language of his or her choice. I feel that when an accused understands the full implications of being tried in the language of his or her choice, it can affect the scope of those rights.

Ms. Soublière: In fact, the only words which were dropped from the provision are “is not represented”, I believe. It is true that there are different ways of advising an accused of his or her language rights. In some jurisdictions, the judge advises the accused of these rights. But in other jurisdictions, these rights are mentioned in a form which is given to the accused. The form says that an accused has language rights under sections 530 and 530.1. In other jurisdictions, the existence of these rights is announced at the hearing.

So there are a number of ways to notify the accused. However, it must be noted — and this is the improvement I spoke of earlier — that the provision is currently only intended for unrepresented accused persons. Under Bill C-13, a judge would have to ensure that all the accused be notified of their language rights.

The Chair: I truly apologize. This is an issue that I also feel very strongly about. We will pursue the discussion, I am sure.

[English]

Senator Andreychuk: You talked about offshore betting and said that it falls under the bill. I want to be clear that no new offence is being created in terms of offshore. The bill is saying that if bookmaking takes place elsewhere but a part of the offence, i.e., the transmission, took place in Canada, then should that person ever come to Canada, we could charge them. If we had existing ways to go offshore in a criminal matter, we could gather

[Traduction]

Le juge de paix ou le juge de la cour provinciale devant qui l'accusé comparaît pour la première fois avise l'accusé, s'il n'est pas représenté par procureur, de son droit de demander une ordonnance en vertu des paragraphes (1) ou (2) et des délais à l'intérieur desquels il doit faire une telle demande.

[Français]

C'est le juge qui avise. Dans l'article que vous nous proposez, pour se substituer à cette disposition-là, vous dites tout simplement que l'on s'assure que l'accusé reçoive l'avis. Cela peut être tout simplement un avis bilingue qu'on lui donne alors que lorsque l'accusé est informé par le juge, il peut poser des questions au juge, il peut avoir des informations additionnelles, il peut poser des questions sur la portée de son droit à avoir un procès dans la langue de son choix, par exemple, ce dont je viens de parler, les éléments de preuve, et cetera.

Mais lorsqu'on dit tout simplement qu'on s'assure qu'il soit avisé, ce n'est pas du tout la même chose et là, on parle du droit d'un individu à être informé des implications à être jugé dans la langue officielle de son choix. Il me semble qu'il y a là une différence de portée réelle sur le droit d'un individu de bien comprendre les implications d'être jugé dans la langue de son choix.

Mme Soublière : En fait, les seuls mots qui ont été retirés de cette disposition, ce sont les mots « non représenté », je crois. Il est vrai qu'il peut exister différentes façons d'aviser un accusé de ses droits linguistique. Dans certaines juridictions, c'est le juge qui avise l'accusé. Dans certaines juridictions, on a opté pour une mention sur un formulaire que l'on remet à tous les accusés. Une mention a été ajoutée au formulaire selon laquelle un accusé possède des droits linguistiques qui sont énoncés aux articles 530 et 530.1. Dans d'autres juridictions, on a opté pour des annonces dans la salle d'audience.

Il est donc vrai qu'il existe différentes façons d'aviser les accusés. Cependant, il faut noter — et c'est là la bonification dont je vous parlais tout à l'heure — qu'à l'heure actuelle, cette disposition ne vise que les accusés non représentés. Le projet de loi C-13 aurait pour effet de faire en sorte que le juge ait à veiller à ce que tous les accusés soient avisés de leurs droits linguistiques.

La présidente : Je suis vraiment désolée. C'est un sujet qui me tient également à cœur. On va poursuivre la discussion, j'en suis certaine.

[Traduction]

Le sénateur Andreychuk : Vous avez dit que les paris extraterritoriaux étaient assujettis à ce projet de loi. Je veux toutefois m'assurer qu'on ne crée pas une nouvelle infraction à cet égard. Le projet de loi stipule que si le pari est fait à l'étranger mais qu'il constitue un élément de l'infraction, par exemple, si la transmission a été faite au Canada, si l'auteur du pari entre au Canada, il pourrait faire l'objet d'accusations. Si nous avons des

evidence, but this bill is not creating a new offence that goes extraterritorially. Am I correct?

Ms. Desaulniers: My colleague is so much more eloquent than I am in these matters.

Senator Andreychuk: I hope he does not have first-hand experience in this area.

Mr. Pruden: You are correct in saying that there is not a new offence. It is the same offence that currently exists in section 202(1)(i); there is no change, other than to say that the technology used will go beyond the archaic terms that we find in the existing provisions. There is no change to the offence.

As well, you are correct in saying that if someone today, under those archaic technologies, were committing the offence in Canada while still offshore, should they some day be found in Canada, the police and prosecution might be able to proceed against them, even based on the existing provision.

The Chair: Minister Nicholson, thank you for appearing. We are grateful to you for your time. I thank Ms. Desaulniers and Ms. Soublière as well for coming before the committee.

We will hear from our next panel from the Office of the Commissioner of Official Languages. For this portion of the meeting, I shall not be in the chair because, as some of you know, Mr. Graham Fraser is a relative of mine. Therefore, because the Deputy Chair, Senator Andreychuk, has been called away on business, I would ask Senator Milne, former Chair of the Committee, to take the chair.

Senator Lorna Milne (*Acting Chair*) in the chair.

The Acting Chair: We now have before us a very well-known personage in Canada, Mr. Graham Fraser. He is particularly well known to one member of this committee. Mr. Fraser, we are in your hands, sir.

Graham Fraser, Commissioner, Office of the Commissioner of Official Languages: Thank you, Madam Chair, and I appreciate your rising to the occasion for the particular circumstances involving my appearance before this committee.

[*Translation*]

Madam Chair, thank you for giving me the opportunity to appear today to comment on Bill C-13, more specifically the proposed amendments to sections 530 and 530.1 of the Criminal Code.

As stated by the Supreme Court of Canada in *Beaulac*, the purpose of these provisions is:

... to provide equal access to the courts to accused persons speaking one of the official languages of Canada in order to assist official language minorities in preserving their cultural identity.

pouvoirs à l'étranger dans les affaires criminelles, nous pourrions recueillir des preuves, mais ce projet de loi ne crée pas une infraction extraterritoriale, n'est-ce pas?

Mme Desaulniers : Mon collègue en connaît beaucoup plus que moi sur ce sujet.

Le sénateur Andreychuk : J'espère que ce n'est pas l'expérience qui fait de lui un expert.

M. Pruden : Vous avez raison de dire que ce n'est pas une nouvelle infraction. Cette infraction est déjà prévue à l'alinéa 202(1)i); le seul changement que nous avons apporté, c'est de supprimer les renvois à des moyens de transmission archaïques. L'infraction comme telle ne change pas.

Vous avez aussi raison de dire que, si quelqu'un se servait aujourd'hui de ces méthodes archaïques pour commettre ce qui est une infraction au Canada pendant qu'il est à l'étranger, la police pourrait l'arrêter à son entrée au Canada et des poursuites pourraient être portées contre lui aux termes des dispositions existantes.

La présidente : Monsieur le ministre, merci d'être venu. Nous vous savons gré de nous avoir consacré un peu de votre temps. Je remercie aussi mesdames Desaulniers et Soublière d'être venues.

Nous entendrons maintenant les représentants du Commissariat aux langues officielles. Je ne présiderai pas cette partie de la séance, parce que, comme certains d'entre vous le savent, M. Graham Fraser et moi sommes parents. Par conséquent, puisque la vice-présidente, Mme Andreychuk, a dû partir, je prie le sénateur Milne, l'ancienne présidente du comité, de bien vouloir me remplacer.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente suppléante*) occupe le fauteuil.

La présidente suppléante : Nous accueillons maintenant un personnage bien connu au Canada, M. Graham Fraser. Un des membres de notre comité le connaît très bien. Monsieur Fraser, vous avez la parole.

Graham Fraser, commissaire, Bureau du Commissaire aux langues officielles : Merci, madame la présidente, et merci de vous montrer à la hauteur des circonstances entourant ma comparution devant votre comité.

[*Français*]

Madame la présidente, je vous remercie de me donner l'occasion de comparaître aujourd'hui pour vous faire part de mes commentaires au sujet du projet de loi C-13 et, plus particulièrement, en ce qui concerne les modifications proposées aux articles 530 et 530.1 du Code criminel.

Comme l'a précisé la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Beaulac*, ces dispositions ont pour objet de :

[...] donner un accès égal aux tribunaux aux accusés qui parlent l'une des deux langues officielles du Canada afin d'aider les minorités de langue officielle à préserver leur identité culturelle.

For quite some time, the commissioner's office has identified the need to amend these provisions. In 1995, the Office of the Commissioner conducted a study on the equitable use of English and French before the courts in Canada. It recommended certain changes to sections 530 and 530.1 of the Criminal Code, namely in terms of the obligation to inform the accused of their language rights.

[English]

When Bill C-23, which preceded Bill C-13, was introduced, I was in favour of the proposed amendments to sections 530 and 530.1, because they took into account some of the recommendations made by the Office of the Commissioner of Official Languages and the case law. This is the case with clause 18 of the bill, which amends subsection 530(3) of the Criminal Code to impose on justices of the peace or provincial court judges the obligation to ensure that the accused is advised of his or her right to a trial in the official language of choice. Currently, the accused is informed of this right only if unrepresented by counsel. Without question, such an amendment represents a positive step forward.

When I appeared before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights on May 3, I proposed two changes to Bill C-23 regarding the language of information and ordering a bilingual trial.

[Translation]

In regard to the language of the information, I was pleased to see that section 19 of the bill recognizes the accused's right to receive a translation of the information or indictment against him or her. This is a positive step in the direction set out by the courts. However, I would have liked the accused to have been able to obtain a translation of the information without filing an application to do so. I understand that the amendment we proposed was not accepted because it would have required the agreement of the provinces due to the additional costs it might have entailed. As a result, I invite the Minister of Justice to continue his discussions with his provincial and territorial counterparts, in order to convince them of the importance of such an amendment in the future.

I also expressed to the committee of the House my concerns regarding bilingual trials. The Criminal Code currently allows for courts to order bilingual trials. However, according to the relevant jurisprudence in this area of the law, a court can only make such an order if it is first convinced that the rights of the co-accused and the interests of justice are appropriately balanced.

The modification that I proposed aimed to maintain the judge's discretionary power on the matter. I was pleased to see that this provision has been amended to address my concerns and those expressed by the Fédération des associations de juristes

Le Commissariat aux langues officielles a depuis longtemps relevé la nécessité de modifier ces dispositions. Ainsi, le commissariat a réalisé en 1995 une étude sur l'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux au Canada. Il avait recommandé certains changements aux articles 530 et 530.1 du Code criminel, notamment en ce qui concerne l'obligation d'informer les accusés de leurs droits linguistiques.

[Traduction]

Lors du dépôt du projet de loi C-23, qui a précédé le projet de loi C-13, j'ai accueilli favorablement les modifications proposées aux articles 530 et 530.1 car elles tenaient compte de certaines des recommandations formulées par le Commissariat ainsi que de la jurisprudence. C'est le cas de l'article 18 du projet de loi qui modifie le paragraphe 530(3) du Code criminel de façon à imposer aux juges de paix ou aux juges de la cour provinciale l'obligation d'aviser l'accusé de son droit de subir son procès dans la langue officielle de son choix. À l'heure actuelle, l'accusé n'est avisé de ce droit que s'il n'est pas représenté par procureur. Il ne fait aucun doute que cette modification constitue un progrès encourageant.

Lorsque j'ai comparu devant le Comité de la Chambre des communes sur la justice et les droits de la personne le 3 mai dernier, j'ai proposé deux changements au projet de loi C-23 concernant la langue de la dénonciation et l'ordonnance d'un procès bilingue.

[Français]

En ce qui concerne la langue de la dénonciation, j'ai constaté avec satisfaction que l'article 19 du projet de loi reconnaît le droit de l'accusé de recevoir une traduction de la dénonciation ou de l'acte d'accusation établi contre lui. Il s'agit d'un pas positif dans la direction établie par les tribunaux. J'aurais toutefois souhaité que l'accusé puisse obtenir une traduction de la dénonciation sans avoir à en faire la demande. Je crois comprendre que la modification que nous proposons n'a pas été retenue, car elle aurait nécessité l'agrément des provinces en raison des coûts supplémentaires qu'elle aurait pu engendrer. Par conséquent, j'invite le ministre de la Justice à poursuivre les discussions avec ses homologues provinciaux et territoriaux afin de les convaincre de l'importance qu'une telle modification soit apportée dans le futur.

J'ai également fait savoir au comité de la Chambre des communes que la question des procès bilingues me préoccupait. À l'heure actuelle, le Code criminel autorise les tribunaux à ordonner la tenue de procès bilingues. Toutefois, selon la jurisprudence dans ce domaine, un tribunal ne peut rendre une telle ordonnance que s'il est d'abord convaincu que les droits des coaccusés et les intérêts de la justice sont pris en compte de façon appropriée.

La modification que j'ai proposée visait à maintenir le pouvoir discrétionnaire du juge à cet égard. J'ai constaté avec satisfaction que cette disposition a été modifiée en tenant compte de mes préoccupations et de celles exprimées par la Fédération des

d'expression française de common law. The federation has proposed further changes to improve the bill, and I am pleased to see that its proposals have been accepted.

I am therefore generally satisfied with Bill C-13 in its present form. The changes to the bill will help clarify the implementation of the language rights the accused presently benefit from.

While Bill C-13 does not grant the accused language rights for procedures related to the trial, particularly the appeal process, it is nevertheless an important bill that will facilitate access to criminal justice in both languages.

[English]

To conclude, I would like to draw your attention to a problem that I also raised in front of the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights and that is related to the implementation of the language rights of the accused. That problem is the shortage of bilingual judges in provincial superior courts. This problem persists, even if it has been identified by my predecessors since the early 1990s and by the Department of Justice Canada in a study entitled *Environmental Scan: Access to Justice in Both Official Languages*. The Fédération des associations de juristes d'expression française de common law, the Canadian Bar Association as well as my predecessor, Commissioner Dyane Adam, have raised the issue before the House Subcommittee on the Process for Appointment to the Federal Judiciary. In its preliminary report made public in November 2005, the subcommittee recognized the importance of modifying the process in order to remedy the problem. It is important that the superior courts have a sufficient level of institutional bilingualism in order for the accused to benefit from the language guarantees provided for in sections 530 and 530.1 of the Criminal Code. Without this capacity, the language provisions of the Criminal Code have no chance of fulfilling their objective, namely to give the accused the right to be tried in the official language of his or her choice.

I thank you for having taken the time to hear my comments on Bill C-13 and I would be happy to answer any questions you may have.

The Acting Chair: I thank you for those remarks, Mr. Fraser.

Senator Baker: I would like to welcome Mr. Fraser to the committee. He is certainly well-known to everyone on Parliament Hill and we have always had great respect for Mr. Fraser and his knowledge of this place.

I am interested in the answer given by the government to your suggestion, commissioner, that the information be translated into the language of the accused's choice — that is, choosing between the two official languages. The government responded that they could cause a portion of the Information or indictment against the accused to be given in the official language that the accused uses. I am interested in your explanation for the government's not following your recommendation to have the entire information in

associations de juristes d'expression française de common law. La fédération a, par ailleurs, proposé d'autres changements au projet de loi, visant à le bonifier. Je suis heureux de constater que les propositions ont été retenues.

Je suis donc généralement satisfait du projet de loi C-13 dans sa facture actuelle. Les changements apportés au projet de loi contribueront à clarifier la mise en œuvre des droits linguistiques dont bénéficient actuellement les accusés.

Bien que le projet de loi C-13 ne confère pas aux accusés des droits linguistiques dans le cadre des instances liées au procès, notamment le processus d'appel, il n'en demeure pas moins un projet de loi important qui facilitera l'accès à la justice pénale dans les deux langues officielles.

[Traduction]

Pour conclure, j'aimerais attirer votre attention sur un problème que j'ai également soulevé devant le Comité de la Chambre des communes sur la justice et les droits de la personne et qui est lié à la mise en œuvre des droits linguistiques et des accusés. Il s'agit de la pénurie de juges bilingues au sein des cours supérieures des provinces. Ce problème persiste même s'il a été relevé par mes prédécesseurs dès le début des années 1990 et par le ministère de la Justice dans un rapport d'étude intitulé *État des lieux sur la situation de l'accès à la justice*. La Fédération des associations de juristes d'expression française de common law, l'Association du Barreau canadien et la commissaire Dyane Adam ont soulevé la question devant le Sous-comité de la Chambre des communes sur le processus de nomination des juges. Dans son rapport préliminaire publié en novembre 2005, le sous-comité a reconnu l'importance de modifier le processus afin de corriger le problème. Il est essentiel que le niveau de bilinguisme institutionnel des cours supérieures soit suffisant pour que l'accusé bénéficie des garanties linguistiques prévues aux articles 530 et 530.1 du Code criminel. Sans cette capacité de bilinguisme institutionnel, les dispositions linguistiques du Code criminel ne pourront atteindre leur objectif, à savoir celui de donner à l'accusé le droit de subir son procès dans la langue officielle de son choix.

Je vous remercie d'avoir écouté mes observations sur le projet de loi C-13 et je me ferais un plaisir de répondre à vos questions.

La présidente suppléante : Nous vous remercions de vos observations, monsieur Fraser.

Le sénateur Baker : J'aimerais souhaiter la bienvenue à M. Fraser. C'est un personnage bien connu ici sur la Colline parlementaire et nous avons toujours eu infiniment de respect pour M. Fraser et de ses connaissances sur le Sénat.

Je m'intéresse à la réponse qu'a donné le gouvernement à votre suggestion, monsieur le commissaire, proposant que la dénonciation soit traduite dans la langue que choisira l'accusé — c'est-à-dire l'une ou l'autre des deux langues officielles. Le gouvernement a répondu qu'il pourrait fournir une partie de la dénonciation ou de l'acte d'accusation visant l'accusé dans la langue officielle choisie par l'accusé. Je m'intéresse particulièrement à la façon dont vous expliquez la décision prise

the language of choice and choosing to identify this as a portion of the information because the provinces would perhaps have to undergo additional expenditures in so doing.

The problem with that, Mr. Fraser, is the following. Professor Oliver — we refer to him as “professor” because he is a professor of law — did not use the words “an information or indictment under this act.” He said “the charging document” when he introduced it. The three terms are used interchangeably to refer to a document that at section 2 of the Criminal Code is called the information. I have an information before me. If you are charged with a charge that is only one count, the information is a pretty short paragraph. It says that the police officer has reason to believe that so and so, on such and such a date, in such and such a community, violated section so and so of the Criminal Code. The information I have here is a violation of section 327.1 of the Criminal Code. It briefly identifies what the charge is: a reasonable inference that the instrument, device or component is intended to be used to obtain the use of any telecommunication facility or service.

Now, what does that tell someone about the charge before them? Why would the Government of Canada not be willing to translate the entire paragraph, given authority under this new act to translate a portion of it? I fail to understand why translating an additional three or four lines, the length of a typical information, is so problematic.

I have looked at many informations. That is your typical information. The particularization of the charge is found in the additional disclosure. In other words, prior to plea you get not only that information but also disclosure. You have the officer's notes, the continuation report and the Crown attorney's case report. Usually, these are short documents that are each about two pages in length. Yet, in response to your submission, the Government of Canada comes back with, “We will translate a portion, if they request it, through a special procedure before the court.”

Mr. Fraser, do you wish to comment?

Mr. Fraser: My understanding of the government's reluctance was the nature of the federal-provincial sharing of responsibility for the administration of justice. Honourable senators, many of you have much more experience with the nitty-gritty of informations in the legal sense than I do. I would ask my legal adviser, Ms. Tremblay, if she has any specific comment on the senator's point.

Johane Tremblay, Director, Legal Affairs Branch, Office of the Commissioner of Official Languages: Our concern was mainly that the accused must ask for the translation. My interpretation about only a portion of it being translated is that it would be at the request, again, of the accused. It would be a portion or all the information contained in the charging document. However, as

par le gouvernement, qui n'a pas respecté votre recommandation visant la traduction de la dénonciation complète, et qui fait référence à une partie de la dénonciation, parce que les provinces auraient à assumer des dépenses supplémentaires pour la traduction.

Cela donne lieu à un problème, monsieur Fraser. Le professeur Olivier — qui est professeur de droit — n'a pas utilisé les termes « une dénonciation ou un acte d'accusation prévu par la loi ». Il a dit « le document d'inculpation ». Ces trois termes sont utilisés indifféremment pour décrire un document à l'article 2 du Code criminel, soit la dénonciation. J'ai ici une dénonciation. Dans le cas d'une personne visée par un seul chef d'accusation, la dénonciation représente un paragraphe qui est relativement court. La dénonciation indique que le policier a des raisons de croire que telle ou telle personne, le énième jour du mois, dans une telle collectivité, a violé un article du Code criminel. La dénonciation vise qu'une violation du paragraphe 12(1) du Code criminel. Le chef d'accusation est indiqué de façon succincte : il est raisonnable de conclure que des instruments ou des pièces sont destinés à être utilisés pour pouvoir utiliser des installations ou obtenir un service en matière de télécommunication.

Quels sont les renseignements que peut en dégager l'inculpé? Pourquoi le gouvernement du Canada ne veut-il pas traduire tout le paragraphe, compte tenu de l'autorisation prévue par la nouvelle loi visant la traduction d'une partie de la dénonciation? J'ai du mal à comprendre pourquoi la traduction de trois ou quatre lignes supplémentaires, soit la longueur d'une dénonciation typique, est si problématique.

J'ai lu de nombreuses dénonciations. Il s'agit là d'un exemple typique. De plus amples renseignements sur le chef d'accusation se retrouvent dans la preuve communiquée. En d'autres mots, avant l'étape de la défense, il y a l'étape de la dénonciation et de la communication de la preuve. Il y a les notes prises par le policier, le rapport de continuation, ainsi que le dossier de l'avocat de la Couronne. Normalement, il s'agit de courts documents d'une longueur d'environ deux pages. Et pourtant, en réponse à votre proposition, le gouvernement du Canada a dit : « Nous traduirons une partie de la dénonciation, sur demande, par le biais d'une procédure spéciale devant le tribunal ».

Monsieur Fraser, souhaitez-vous intervenir?

M. Fraser : Je crois que la réticence du gouvernement s'explique par le partage des responsabilités en matière d'administration de la justice entre les instances fédérale et provinciales. Honorables sénateurs, bon nombre d'entre vous connaissent beaucoup mieux les menus détails des dénonciations que moi. Je demanderais à ma conseillère juridique, Mme Tremblay, si elle une réponse précise à donner à l'observation du sénateur.

Johane Tremblay, directrice de la Direction des affaires juridiques, Bureau du Commissaire aux langues officielles : Essentiellement, on voulait que l'accusé demande la traduction. En ce qui concerne le fait que seule une partie de la dénonciation serait traduite, là encore, c'est que l'accusé doit en faire la demande, que ce soit pour une partie ou l'ensemble de la

you said, most of the time the information is very short. We understand that the consent of the province s was needed before imposing that additional obligation, and we do not know about the costs that it would incur.

We understand that in some provinces, such as Manitoba, there is a practice where the information would be translated automatically without any specific request. However, that is not a practice in most of the provinces. That was the response we received.

Mr. Fraser: I do not want to impute either motives or explanations that I do not have to the government. However, my assumption was that this was related in part to the problem that I raised in the last part of my declaration, and it is a question that concerns me. There is a capacity problem, and it affects not only the availability of judges that can hear cases but also court personnel and the identification of jurors who can participate in the trial.

I had a session when I was in British Columbia with members of the Association des juristes d'expression française regarding their desire to see an alteration in the way in which potential francophone jurors could be identified. Right now, they are working from a very small pool and there are some practical problems. They are exploring the possibility of the Elections Act being amended to give them access to a larger pool of potential jurors who would identify themselves. They are exploring other instruments as well. It is a challenge in a B.C. community to find a sufficient number of jurors to make a bilingual trial a genuine reality.

Senator Baker: I agree with you, Mr. Fraser, that this bill is an improvement. There is no doubt about that. I do not think any member of the committee disputes that fact.

It is just that it seems awfully strange that right now the most voluminous part of a trial — the preliminary inquiry, which covers much of the evidence, and the trial, which could go on for a couple of years — is, in law, in the official language of the accused's choosing. Currently, the accused has that right, but the accused does not have the right to ten sheets of paper in the language of their choice when they are being charged, but only to a portion of the information, which tells nothing.

With respect to the other part of the trial, as Senator Joyal will testify, section 11(b) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms defines that a person has the right to be tried within a reasonable period of time. The definition of "tried" by the Supreme Court of Canada includes from the moment of charge to the time of sentencing — that entire period of time. Yet, the accused's right to choose an official language covers only the preliminary inquiry and the trial. It leaves out all pre-trial Charter applications and the trying of those; it leaves out any voir dire that could be entered into as to the admissibility of evidence prior

dénonciation contenue dans l'acte d'accusation. Toutefois, comme vous l'avez dit, dans la plupart des cas la dénonciation est très courte. Sauf erreur, il fallait obtenir le consentement des provinces avant d'imposer cette obligation supplémentaire, et nous ignorons quels en seront les coûts.

Sauf erreur, dans certaines provinces, comme le Manitoba, il existe une pratique selon laquelle la dénonciation serait traduite d'office sans qu'il y ait de demande particulière. Toutefois, cette pratique n'est pas courante dans la plupart des provinces. C'est la réponse que nous avons reçue.

M. Fraser : Je ne veux pas prêter des intentions au gouvernement ou donner des explications que je ne possède pas. Toutefois, j'ai supposé que la réponse du gouvernement était en partie liée au problème que j'ai soulevé dans la dernière partie de ma déclaration, et c'est une question qui me concerne. Il y a un problème en matière de capacité, visant non seulement la disponibilité des juges qui puissent entendre des causes mais également le personnel des tribunaux et l'identification des jurés qui peuvent participer à un procès.

Lorsque j'étais en Colombie-Britannique, j'ai rencontré des membres de l'Association des juristes d'expression française pour discuter de leur volonté de modifier la façon dont les jurés francophones potentiels sont identifiés. À l'heure actuelle, il existe un très petit bassin et des problèmes d'ordre pratique surviennent. Ces membres se penchent sur la possibilité de modifier la Loi électorale du Canada afin de pouvoir accéder à un bassin plus large de jurés potentiels qui seraient alors identifiés. D'autres assurément sont à l'étude également. En Colombie-Britannique, il est difficile de trouver un nombre suffisant de jurés pour avoir un procès qui soit réellement bilingue.

Le sénateur Baker : Monsieur Fraser, je suis d'accord avec vous lorsque vous dites que ce projet de loi représente une amélioration. C'est sûr. Je crois que tous les membres du comité sont d'accord là-dessus.

Il me semble terriblement curieux qu'à l'heure actuelle, la partie la plus volumineuse d'un procès, à savoir l'enquête préliminaire, qui englobe la majeure partie de la preuve, ainsi que le procès, qui peut prendre plusieurs années — se déroule, en droit, dans la langue officielle choisie par l'accusé. À l'heure actuelle l'accusé possède ce droit, mais n'a pas droit à 10 feuilles de papier dans la langue qu'il ou elle aura choisie lors de la mise en accusation, mais seulement à une partie de la dénonciation, laquelle fournit peu de détails.

En ce qui concerne l'autre partie du procès, comme le confirmera le sénateur Joyal, l'alinéa 11b) de la Charte canadienne des droits et libertés indique que tout inculpé a le droit d'être jugé dans un délai raisonnable. La définition du mot « jugé » fournie par la Cour suprême du Canada comprend toute la période depuis l'accusation jusqu'au prononcé de la peine. Et pourtant, le droit de l'accusé de choisir l'une ou l'autre des langues officielles ne vise que l'enquête préliminaire et le procès. Sont exclues toutes les requêtes déposées en vertu de la Charte avant le procès ainsi que les procès qui en découlent, est exclu

to trial; it leaves out the appeals to the Court of Appeal — and most of this happens at the provincial level; and it leaves out the appeals to the Supreme Court of Canada.

The problem is that what it leaves out is the least voluminous part of these trials, yet the most important part when someone is called upon to plea.

Having a portion of the information may tell you absolutely nothing, as Ms. Tremblay said a moment ago. If it were mandatory to translate only the officer's notes and a continuation report, that would do something to make sure someone knew what they were being charged with.

The argument that it puts an onus on the province to fund this voluminous transaction does not hold water, because what is being left out is the least voluminous and the least prejudice that the province could suffer if the entire thing were changed.

Mr. Fraser: I find your observation fascinating, senator. I must confess that as a former journalist, I always assumed that informations were intentionally drawn up so as to convey as little information as possible.

Senator Baker: That is right. They are.

Mr. Fraser: I think you raise a very useful point, which we will take note of for our further consideration of the question.

Senator Jaffer: Commissioner Fraser, I want to thank you for always being available to us.

I am struggling with this sharing of who is responsible for providing the trials. Each says the other, which is the usual problem we have between the federal and provincial levels.

I am talking about my province, British Columbia, and the issue of implementation. It is fine on paper. My colleague, Senator Baker, said this is an improvement. For me, the improvement will be if resources are provided to put this in place.

Commissioner, in your paper you were talking about provincial court judges. My biggest challenge working with lawyers in my province is that, while at least the judges and prosecutors obtain training, defence counsel does not. Neither does duty counsel nor legal aid. I have seen that, in the end, the person almost gives up, and they get treated like anyone else who does not know the language; they obtain an interpreter. That is not the way our country should work.

I think there is a weakness. If the person with whom the accused communicates is not as strong in the language as the prosecutors or the judges, then there is a big weakness in our system.

également tout voir-dire possible concernant la recevabilité des éléments de la preuve avant le procès. Son exclus les appels interjetés devant la Cour d'appel, dans la plupart des cas la cour d'appel provinciale, ainsi que les appels interjetés devant la Cour suprême du Canada.

Le problème, c'est qu'on exclut la partie la moins lourde d'un procès, et pourtant la partie la plus importante, lorsqu'on doit monter une défense.

Comme l'a dit Mme Tremblay il y a un instant, le fait de ne détenir qu'une partie de la dénonciation ne révèle absolument rien. S'il était obligatoire de traduire seulement les notes du policier ainsi que le rapport de continuation, l'accusé serait mieux en mesure de comprendre l'accusation portée contre lui.

L'argument voulant qu'il incombe à la province de financer cette lourde étape ne tient tout simplement pas, car il s'agit de la partie la moins lourde qui causerait à la province le moindre préjudice si la démarche était changée.

M. Fraser : Je trouve vos observations fascinantes, sénateur. Je dois vous avouer qu'à titre d'ancien journaliste, j'avais toujours cru que les dénonciations étaient sciemment rédigées de façon à transmettre un minimum de renseignements.

Le sénateur Baker : C'est tout à fait exact.

M. Fraser : Vous soulevez un point très utile dont nous prendrons note lors de l'examen ultérieur de ce dossier.

Le sénateur Jaffer : Monsieur le commissaire, j'aimerais vous remercier de votre disponibilité.

J'ai du mal à comprendre ce régime de partage de la responsabilité des procès. Chaque partie indique que c'est l'autre, c'est toujours la même rengaine entre le gouvernement fédéral et les provinces.

J'aimerais vous parler de ma province, la Colombie-Britannique, et la question de l'application. Tout est beau sur papier. Mon collègue, le sénateur Baker, a dit qu'il s'agissait d'une amélioration. Quant à moi, il y aura amélioration si les ressources sont fournies afin d'assurer l'application.

Monsieur le commissaire, dans votre document vous parlez des juges des cours provinciales. Mon plus grand défi, lorsque je travaille avec des avocats de ma province, c'est qu'au moins les juges et les procureurs obtiennent de la formation, mais pas les avocats de la défense. Non plus les avocats de service ni les avocats de l'aide juridique. J'ai pu voir que presque invariablement, la personne renonce et se fait traiter comme n'importe quelle autre personne qui ne parle pas la langue — en obtenant les services d'un interprète. Ce n'est pas comme ça que ça devrait se passer dans notre pays.

Je crois qu'il y a une faiblesse. Si la personne avec laquelle l'accusé communique ne parle pas aussi bien la langue utilisée que le procureur ou le juge, c'est qu'il y a une énorme faiblesse dans notre système.

I have been asking for a pilot project between Quebec and B.C. in which young lawyers get exchanged so that there can be capacity building. Otherwise, this is just paper, and it will not be implemented. I would like to hear your comments on that.

Mr. Fraser: I find this an interesting suggestion. I have been most impressed with the degree to which the debate over the issues of access to justice has been active in British Columbia. I am very conscious of the role that Dugald Christie played in waging this battle for access to justice in British Columbia. Personally, I think he played a great role in making the justice system, the lawyers and the defence bar increasingly aware of the injustices and barriers that exist for people to get fair access to justice. It was a fight that inspired me, and I will certainly take note of your comments.

To a certain extent, one of our challenges in making language policy work in this country is ensuring that people have access to the experience of exchanges and access to courses in the other official language in post-secondary institutions. A kind of double streaming has happened over the last few decades where those graduates of high school who have gone through immersion are the most bilingual of any generation in Canadian history, but those who have not are the least bilingual. There was a period where second-language requirements existed for entry into university, and it meant that everyone had a fairly mediocre knowledge of the second language, but there was a kind of universality to it. Now there is a gap between those who have a substantial mastery of the language as they emerge from secondary school and go on to university and those who do not.

I have raised this issue with university presidents, and I talked about it at the bar association meeting in Alberta this summer. It is important that law schools recognize the need for lawyers to understand that Canadian law does not exist in translation: it is written in two languages. Often we have a problem in law schools where students study the law in one language or the other but do not really grasp the bijuridical nature of our legal system.

Senator Jaffer: When you talk about a second language going into university, that does not necessarily mean the second official language. That is another challenge we have.

In our province, we have a diversity committee in the Law Society. That group has also been looking at ways in which we can provide better defence counsel services to accused persons. I encourage you to speak to them. Otherwise, this law is great, but if you cannot implement it, it is not very effective.

Mr. Fraser: I appreciate the point you are making. I will definitely take note of it and follow up.

J'ai demandé que l'on mette sur pied un projet pilote entre le Québec et la Colombie-Britannique. Il y aurait un échange de jeunes avocats afin que l'on puisse accroître les capacités. Sinon, il ne s'agira que de vœux pieux qui ne seront pas réalisés. J'aimerais obtenir votre avis là-dessus?

M. Fraser : Votre suggestion est intéressante. Je suis très impressionné par le débat sur les questions d'accès à la justice en Colombie-Britannique. Je suis sensible au rôle qu'a joué Dugald Christie dans la lutte pour l'accès à la justice en Colombie-Britannique. Je crois qu'il a énormément contribué à sensibiliser le système juridique, les avocats ainsi que les avocats de la défense du barreau aux injustices et aux obstacles qui existent et qui empêchent certaines personnes d'avoir accès à la justice de façon équitable. C'est un combat qui m'a inspiré, et je prends note de vos observations.

Dans une certaine mesure, l'un des défis que nous devons relever pour réaliser la politique langagière de notre pays, c'est de s'assurer que les personnes puissent avoir un accès aux échanges et à la formation dans l'autre langue officielle dans les établissements postsecondaires. Au fil des dernières décennies, il y a eu le phénomène des deux voies selon lequel les diplômés des écoles secondaires d'immersion constituent la génération la plus bilingue de l'histoire canadienne, et les autres sont le moins bilingues. Il y a eu une période où il y avait des exigences en matière de langue seconde pour l'entrée à l'université, et les étudiants avaient une connaissance relativement médiocre de la langue seconde, mais c'était une connaissance universelle si vous voulez. Maintenant il existe un écart entre ceux qui maîtrisent considérablement la langue en finissant leurs études secondaires et qui vont à l'université d'une part, et ceux qui n'ont pas ces connaissances langagières, d'autre part.

J'ai abordé cette question avec des recteurs d'université, et j'en ai parlé lors de ma rencontre avec l'Association du barreau de l'Alberta cet été. Il est important que les écoles de droit reconnaissent le besoin d'avocats qui comprennent que le droit canadien n'existe pas par le biais de la traduction : le droit canadien est rédigé dans deux langues. Dans bien des cas, nous éprouvons des problèmes à l'égard des facultés de droit dont les étudiants étudient le droit dans une langue ou l'autre mais ne comprennent pas réellement la nature bijuridique de notre système juridique.

Le sénateur Jaffer : Quand vous parlez d'une deuxième langue pour l'entrée à l'université, cela ne veut pas dire nécessairement la deuxième langue officielle. Voilà un autre défi qui se pose à nous.

Dans notre province, le Barreau a constitué un comité de la diversité. Ce groupe s'est notamment penché sur la façon d'offrir aux accusés de meilleurs services pour leur défense. Je vous invite à vous entretenir avec eux. À part cela, ce projet de loi est excellent mais si on ne peut pas en appliquer les dispositions, il n'est pas très efficace.

M. Fraser : Je comprends l'argument que vous présentez. J'en prends assurément note et je vais assurer le suivi.

[Translation]

Senator Joyal: Welcome, Mr. Fraser. As you know, courts, more specifically in Quebec, had to interpret section 133 for a number of cases over the past 30 years. They have succeeded in defining — clearly enough in my opinion — the issues arising from a citizen's right to be tried in the language of his or her choice, be it in English or in French; in Quebec, this involves English, which is mentioned under section 133.

The courts also determined that a citizen must not only have access to courts in the language of his choice, but that the trial must also be held in the language of his choice and that translation is not an adequate response to his rights. I am thinking specifically of the *Garcia* decision, when Madam Justice Barrette-Joncas defined very clearly that translation is not an acceptable way to meet the language rights requirement of the accused.

As we look at the overall language situation in criminal courts in Canada, we see that the provinces of Quebec and New Brunswick have recognized their general obligations to provide access to courts in either official language. As for the remaining provinces, section 16 was adapted to current needs, budgets, et cetera. The Official Languages Act was adopted 38 years ago, in 1969, and we are still deploring the fact that there are not enough bilingual judges in the other provinces.

I feel that there is some complacency. In practice, the process is off to a slow start, and if some provinces are more open to giving minorities the access to which they are entitled to trials in the language of their choice, they just give a little more access to the documents — as my colleague, Senator Baker said earlier. They can simply tell the accused “you have the right to be tried in English or in French.” Someone who has never been to court before does not know what this means. Being someone before a criminal court is already a trying experience. Even lawyers like ourselves feel tremendous pressure in that situation. When you are brought before court and you are simply told that:

[English]

“You have a right to decide if you want to have your trial in French or in English.” That does not mean much for the accused. The person must understand very well the implications of the selection that will be made. The person might be under the impression that they will be judged according to their own official language when in fact only a portion of the procedure will be translated.

[Translation]

Similarly, if someone is co-accused with persons who speak the other official language, it is a well-known fact that a francophone who is co-accused outside of Quebec or New Brunswick will most

[Français]

Le sénateur Joyal : Bienvenue, monsieur Fraser. Comme vous le savez, les tribunaux, en particulier au Québec, ont eu à interpréter l'article 133 à l'occasion de plusieurs affaires depuis les 30 dernières années. Ils sont arrivés à préciser — à mon avis de façon assez claire — les implications du droit d'un citoyen à être jugé dans la langue de son choix, que ce soit en anglais ou en français, l'anglais étant la langue en cause au Québec et dont on parle sous l'article 133.

Les tribunaux ont défini également qu'un citoyen doit non seulement avoir accès aux tribunaux dans la langue de son choix, mais que le procès doit aussi se dérouler dans la langue de son choix et que la traduction n'est pas une façon de satisfaire son droit. Je pense à l'arrêt *Garcia* en particulier, où madame le juge Barrette-Joncas a très bien défini que la traduction n'est pas une façon de satisfaire le droit de l'accusé.

Lorsqu'on regarde la totalité du paysage linguistique dans les tribunaux criminels au Canada, il y a la province du Québec et du Nouveau-Brunswick qui ont reconnu qu'elles avaient des obligations globales à l'égard de l'accès aux tribunaux dans l'une ou l'autre des deux langues officielles. Pour les autres provinces, l'article 16 pouvait être accommodé au gré de l'évolution des besoins, des budgets, et cetera. Vous en êtes encore, après 38 ans d'existence de la Loi sur langue officielle — parce qu'elle a été adoptée en 1969 —, à déplorer qu'il n'y ait pas encore assez de juges bilingues dans les autres provinces.

J'ai un peu l'impression qu'on est complaisant. Qu'en pratique, le petit train est sur les rails et s'il y a des provinces qui sont plus ouvertes à l'aménagement du droit de la minorité d'avoir un procès dans la langue de son choix, on élargit un peu l'accès aux documents — comme le disait tantôt mon collègue le sénateur Baker. On peut tout simplement donner l'avis « vous avez le droit d'avoir un procès en anglais ou en français ». Pour une personne qui n'est jamais allée devant les tribunaux, elle ne sait pas ce que cela veut dire. La personne qui est emmenée devant les tribunaux en cour pénale, déjà de se retrouver là est une expérience un peu particulière. Même nous qui sommes avocats, quand on se retrouve là, il y a déjà une pression énorme. Lorsque vous arrivez devant le tribunal et que tout ce qu'on vous dit, c'est :

[Traduction]

« Vous avez le droit de décider si vous voulez que votre procès se tienne en français ou en anglais ». Cela n'avance guère l'accusé. La personne doit très bien comprendre les conséquences du choix qui sera fait. La personne peut peut-être avoir l'impression qu'elle sera jugée dans sa propre langue officielle alors qu'en fait seulement une partie des instances sera traduite.

[Français]

De la même façon, si la personne se retrouve coaccusée avec des personnes de l'autre langue officielle, vous savez très bien que si vous êtes francophone à l'extérieur du Québec ou du

likely be tried in English according to the provisions of this bill.

Should we not take clear measures to ensure that nearly 40 years after the adoption of the Official Languages Act and 25 years after the adoption of the Charter of Rights and Freedoms, the required system be implemented to ensure the rights of minorities in both languages, apart from the anglophone minority in Quebec and the francophone minority in New Brunswick? I am speaking only about courts.

Mr. Fraser: Some lawyers have told me how difficult it is to explain to the jury the fact that a witness's statements may be invalidated if the witness is forced to testify in his second language. When a witness is forced to use his second language, his very credibility is at stake. One could be at the mercy of translators. Not everyone has access to a quality translation service like the one at the House of Commons. I do not know whether you have already experienced this, but I had this experience abroad, when I heard translations from English to French that made me really uncomfortable because the statements were not translated to my satisfaction.

In fact, it takes some will to ensure that the sections of the charter have real meaning for the accused. They are extremely vulnerable. The *Beaulac* decision was made in view of the extreme vulnerability of the accused. This vulnerability must be recognized, for justice to be rendered.

Ms. Tremblay: I would say that witnesses always have the right to testify in their own language. The problem has to do with the quality of interpretation. This issue was studied by the Official Languages Commission. The judge must direct the trial so as to respect as much as possible the language rights of all the accused involved in a bilingual trial. The provision was ambiguous. We wanted to give the judge discretion to strike a balance among the interests at stake in the trial. On the one hand, this involves trying the co-accused together for certain types of crime, and on the other hand respecting the language rights of each co-accused party. In Quebec's jurisprudence, there have already been cases where the judge decided that the language rights of the co-accused prevailed and that there would be no joint trial. The amendment will maintain this discretion for the benefit of those co-accused persons who would choose two different languages.

Let me come back to the bill of indictment, namely the right of the accused to have a translation of it. It should not be up to the accused to apply for it. The bill of indictment should automatically be translated whenever there is an order to hold a trial in a given language. The problem often has to do with the appended documents. This was one of the issues raised before Supreme Court in the *Charlebois* case, namely, that pursuant to section 19 of the Charter of the French Language, the accused have the right to be tried in court in the official language of their choice. This case occurred in New Brunswick and involved the

Nouveau-Brunswick, et que vous êtes coaccusé, il y a de très grandes chances que vous soyez jugé en anglais selon les dispositions de ce projet de loi.

Ne devrait-on pas prendre des mesures claires pour s'assurer qu'après 40 ans de Loi sur les langues officielles — ou à peu près — et après 25 ans de Charte des droits et libertés, on mette en place le système requis pour assurer les droits des minorités dans les deux langues, à l'extérieur de la minorité anglophone au Québec et de la minorité francophone au Nouveau-Brunswick? Je parle des tribunaux uniquement.

M. Fraser : Il y a des avocats qui m'ont parlé de la difficulté de faire comprendre aux jurés la validité des propos d'un témoin parce qu'il était forcé de témoigner dans sa deuxième langue. La crédibilité même du témoin est donc mise en jeu quand il est forcé d'utiliser sa langue seconde. On peut être à la merci des traducteurs et ce n'est pas tout le monde qui a accès à un service de traduction de la qualité de celui de la Chambre des communes. Je ne sais pas si vous avez déjà eu l'expérience, mais moi je l'ai eue à l'étranger, c'est-à-dire d'entendre des traductions de l'anglais au français et où j'étais vraiment mal à l'aise parce que les propos n'étaient pas tout à fait traduits dans le sens que j'aurais voulu.

Effectivement, cela prend une volonté pour faire en sorte que les articles de la charte aient une signification réelle pour les accusés. Ces derniers sont dans un état de vulnérabilité extrême. La décision *Beaulac* a été rendue en tenant compte de la vulnérabilité extrême des accusés et pour que justice soit faite, il faut que cette vulnérabilité soit reconnue.

Mme Tremblay : Je dirais que les témoins ont toujours le droit de témoigner dans leur langue et le problème se situe encore au niveau de la qualité de l'interprétation. C'est un enjeu qui avait été soulevé dans les études faites par le Commissariat aux langues officielles dans le passé. Le juge a cette obligation de gérer le procès de façon à respecter le plus possible le droit linguistique de chacun des accusés impliqués dans un procès bilingue. Il y avait une ambiguïté dans la disposition. On voulait s'assurer que le juge ait la discrétion de balancer les intérêts d'un procès. D'une part, de juger des coaccusés ensemble pour certains types de crime et d'autre part, de respecter le droit linguistique de chacun des coaccusés d'être jugé dans sa langue. Il est déjà arrivé dans la jurisprudence du Québec que le juge ait décidé que c'était le droit linguistique des coaccusés qui avait fait pencher la balance et qu'il n'y avait pas de procès conjoint. La modification qui a été apportée maintiendra cette discrétion pour le bénéfice des coaccusés qui choisiraient deux langues différentes.

Je voudrais revenir sur l'acte d'accusation, c'est-à-dire le droit de l'accusé d'en obtenir la traduction. L'accusé ne devrait pas avoir l'obligation de faire la demande. L'acte de dénonciation devrait être traduit automatiquement dès qu'il y a une ordonnance d'être jugé dans une langue. Souvent, ce sont les documents annexés qui posent problème. C'était une des questions devant la Cour suprême dans l'affaire *Charlebois*, qu'effectivement, selon l'article 19 de la Charte de la langue française, on reconnaît ce droit aux personnes d'être jugées devant les tribunaux dans la langue officielle de leur choix. Dans ce

New Brunswick Official Languages Act. However, the court had to deal with the scope of this right as provided by the charter. It stated that it did not oblige the Crown to present evidence in the language of the accused.

The charter did not define the obligations. They were defined by jurisprudence over the years. The *Beaulac* decision clarified certain points. As the provisions were interpreted by the Supreme Court, the rights were clarified, as are the obligations of judges as well as crown prosecutors.

In summary, the obligations in the Criminal Code further clarify the meaning of having access to court in the language of one's choice. In addition, these obligations are complementary to the implementation of the constitutional rights granted by the Charter.

This is part and parcel of the federal government's commitment to further the equality of both French and English, and the amendments seek to address these situations and clarify the ambiguity that has been flagged over the years by case law.

[English]

The Acting Chair: Senator Joyal, perhaps I could put you on the second list, if we get that far.

Senator Joyal: With pleasure.

[Translation]

Senator Chaput: Good morning, Commissioner. It is always a pleasure to see you.

I have mixed feelings about this bill. I believe this piece of legislation is a step in the right direction: we are taking small positive steps, and we are progressing. There is no doubt in my mind about this.

However, by saying so, I wonder if I am thinking like a person living in a minority situation: this bill is a step in the right direction, and I am happy to settle for a few bread crumbs rather than the entire loaf. This is always in the back of my mind.

Based on my experience as a Manitoban francophone, it is by taking small steps that we achieve greater results.

My question relates to bilingual trials. You have your concerns, as you stated in your speech, but you also say that you are satisfied because this bill will now hand discretionary power over to the judge; it is the judge who can decide.

If I understand correctly, given the judge's discretionary power, does this mean that a court cannot bypass the accused's right to be tried in the official language of his choice? Or, is the accused spared from being forced into a bilingual trial?

Mr. Fraser: I believe that the accused has the right to make a request and cause this to happen. Is this not the matter at issue?

cas-ci, cela se passait au Nouveau-Brunswick et c'était la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick qui était en cause, mais la cour a eu à se pencher sur la portée de ce droit prévu dans la charte et elle a dit qu'elle n'avait pas pour effet d'imposer à la Couronne l'obligation de présenter la preuve dans la langue de l'accusé.

Les obligations ne sont pas définies dans la Charte, la jurisprudence les a définies au fil des ans. Le jugement *Beaulac* a clarifié certaines choses, la Cour suprême interprétait les dispositions qui ont conféré des droits précis et qui ont imposé des obligations tant aux juges qu'aux procureurs de la Couronne.

En résumé, les obligations sont prévues dans le Code criminel, précisent davantage ce que cela veut dire d'avoir accès au tribunal dans la langue de son choix, et ces obligations complètent ou voient à la mise en œuvre des droits constitutionnels prévus dans la Charte.

Cela s'inscrit dans l'engagement du gouvernement fédéral de voir à la progression vers l'égalité du français et de l'anglais et les clarifications apportées visent justement à corriger des situations ou à clarifier davantage des ambiguïtés qui ont été soulevées au cours des années par la jurisprudence.

[Traduction]

La présidente suppléante : Sénateur Joyal, je pourrais peut-être vous inscrire pour une éventuelle deuxième série de questions.

Le sénateur Joyal : Volontiers.

[Français]

Le sénateur Chaput : Bonjour, monsieur le Commissaire. C'est toujours un plaisir de vous revoir.

J'ai des sentiments partagés au sujet de ce projet de loi. Je crois que le projet de loi va dans la bonne direction : on fait des petits pas positifs et on avance. Je n'ai aucun doute à ce sujet.

Mais, en parlant ainsi, je me demande si je pense comme une minorité : ce projet de loi va dans la bonne direction, et je me contente de miettes de pain plutôt que de viser le pain en entier. C'est toujours présent à mon esprit.

Mon expérience comme francophone du Manitoba me dit que c'est en avançant à petits pas qu'on arrive à des résultats.

Ma question est au sujet des procès bilingues. Vous aviez des préoccupations, comme vous nous l'avez dit dans votre présentation, mais vous nous dites aussi que vous êtes satisfait parce que le projet de loi, maintenant, donne le pouvoir discrétionnaire du juge à cet effet; le juge peut décider.

Si je comprends bien, puisque le juge a le pouvoir discrétionnaire, est-ce que cela voudrait dire que le tribunal ne peut pas contourner le droit de l'accusé de subir un procès dans la langue officielle de son choix? Ou que l'accusé ne peut pas se faire imposer un procès bilingue?

M. Fraser : Je pense que l'accusé a le droit de demander et faire en sorte que cela se produise. Est-ce que ce n'est pas la situation en cause?

Ms. Tremblay: The judge, in exercising his or her discretionary power, must take this into consideration. It is in the judge's purview to decide whether or not holding a joint trial serves the interests of justice. For example, in a trial involving conspiracy, such a trial may actually serve the interests of justice. On the one hand, it is advantageous to take into consideration this right; on the other hand, there is the linguistic right of each one of the accused parties to be tried in the official language of his or her choice.

Judges must weigh this, and decide whether or not to split the trial out of respect for the language rights of the accused parties, or on the contrary, based on other considerations, to impose a bilingual trial on both of the accused.

It is abundantly clear that holding a bilingual trial is not at all the same as holding a trial in one language. Judges try to manage the proceedings in such a way as to ensure equity and respect of the language rights of the accused parties to be judged in the language of their choice.

Senator Chaput: Therefore, if I were being accused, and requested a trial in French, a judge is obliged to grant this? A judge would not have the right to impose a bilingual trial?

Ms. Tremblay: It can be imposed.

Mr. Fraser: I apologize if I misled you.

Senator Chaput: I was not sure, that is why I asked the question.

Ms. Tremblay: It is always about the context surrounding the co-accused parties. Many factors must be considered when deciding to hold a joint trial, such as in conspiracy cases, for example.

[English]

The Acting Chair: Mr. Graham, does your role as commissioner allow you to follow-up, to find out if a law passed by Parliament does improve access to the language of the defendant's choice in Canadian courts?

Mr. Fraser: Absolutely.

The Acting Chair: Very good.

[Translation]

Senator Joyal: Mr. Fraser, you are quite familiar with the Quebec justice system. My perception is —

Mr. Fraser: As an observer, of course, not as an accused person.

Senator Joyal: Nor as a Crown prosecutor, nor defence lawyer.

Based on my understanding, under the Quebec criminal justice system, the rights of anglophone Quebecers have been recognized to such an extent that they now have a stronger guarantee of being granted a trial in their language, whereas even the current amended provisions do not recognize this guarantee in other provinces, aside from New Brunswick. Am I right or wrong?

Mme Tremblay : Le juge, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, doit tenir compte de ce droit. C'est dans son évaluation, l'intérêt de la justice de tenir un procès conjoint. Dans le cas de complot par exemple, il peut en aller de l'intérêt de la justice à ce que cela fonctionne de cette façon. Alors d'un côté, il y a l'intérêt à tenir compte de ce droit, et de l'autre, il y a le droit linguistique de chacun des coaccusés d'être jugé dans la langue officielle de son choix.

Les juges pèsent cela et décident soit de scinder le procès, pour respecter le droit linguistique de chacun des coaccusés, ou au contraire, en raison d'autres considérations, d'imposer un procès bilingue aux deux accusés.

Mais il est certain que l'aménagement d'un procès bilingue fait que ce n'est jamais comme un procès uniquement dans une langue. Le juge essaie de gérer le déroulement du procès pour assurer une équité et assurer le plus possible le respect du droit de chacun des coaccusés d'être jugé dans la langue de son choix.

Le sénateur Chaput : Alors si j'étais l'accusée et que je demandais un procès dans ma langue, le français, le juge devrait me l'accorder? Il ne pourrait pas m'imposer un procès bilingue?

Mme Tremblay : Il pourrait vous l'imposer.

M. Fraser : Je m'excuse si je vous ai induite en erreur.

Le sénateur Chaput : Je n'étais pas certaine, c'est pour cela que j'ai posé la question.

Mme Tremblay : C'est toujours dans le contexte de coaccusés. Beaucoup de considérations militent pour un procès conjoint, dans les cas de complot, par exemple.

[Traduction]

La présidente suppléante : Monsieur Graham, votre rôle de commissaire vous permet-il d'assurer un suivi, de déterminer si une loi adoptée par le Parlement améliore l'accès du défendeur à la langue de son choix devant les tribunaux canadiens?

M. Fraser : Absolument.

La présidente suppléante : Très bien.

[Français]

Le sénateur Joyal : Monsieur Fraser, vous connaissez bien le système de justice criminelle au Québec. Ma perception —

M. Fraser : Comme observateur, bien sûr, pas comme accusé.

Le sénateur Joyal : Et non comme procureur de la Couronne ou de la défense.

D'après ce que je comprends, dans le système de justice criminelle au Québec, les droits des Québécois anglophones ont été reconnus de telle façon que cela leur donne une meilleure garantie de procès dans leur langue, alors que les dispositions actuelles même modifiées ne reconnaissent pas cette garantie dans les autres provinces, mis à part le Nouveau-Brunswick. Ai-je raison ou tort?

Mr. Fraser: I believe you are probably right. Without a doubt, language rights outside Quebec are often compromised because of capacity.

Senator Joyal: Lastly, may I repeat, after 38 years of official languages, and 25 years of the charter, has this matter of capacity not become the loophole that is used to avoid granting equal rights to minority groups in Canada? I am talking strictly about the criminal justice system.

Mr. Fraser: I can certainly tell you that it is an excuse we hear often, and not only in reference to the justice system. Often, we hear about the lack of resources, financial problems, and human resources problems. Problems affecting the justice system and its capacity to serve are not unique. I hear the same types of complaints regarding the federal government's obligations to comply with the law.

Senator Joyal: Do the courts not have the ability to intervene? Allow me to cite an example that you are most certainly familiar with: the famous ruling of the Penetanguishene School Board. The Ontario government refused to build a school because of budgetary restrictions imposed on all Ontarians. The Ontario court fully acknowledged that despite the reality of budget cutbacks, certain rights could not be assessed solely on the basis of available funding, and that these were constitutional rights.

I am not talking about improving highways or ferry services. I am talking about fundamental constitutional law which defines the very nature of Canada.

Mr. Fraser: To underscore your point, I would also cite the *Hôpital Montfort* ruling which was based on exactly the same principle.

Senator Joyal: Once again, after 25 and 38 years respectively, should we not consider the option of going before a court in order to obtain an order to overcome these systemic deficiencies... because after 25 years, one can conclude that there is systemic deficiency, that is the way the system works. We must achieve this recognition, set out in the law, and obtain court rulings that would order the government to take the necessary language measures and fully respect such a fundamental right before the courts — we are talking about an individual's freedom, whether or not he will be imprisoned, whether or not he will have a criminal record, whether or not he must pay a fine.

What we are talking about here is extremely serious. The status of an individual, as a free citizen in a free and democratic country such as Canada could be affected and this could have huge repercussions for the remainder of a person's life.

I believe that there are areas where the situations are more urgent than in other areas.

M. Fraser : Je pense que vous avez probablement raison. Il ne fait aucun doute que le droit linguistique hors Québec est souvent compromis par des questions de capacité.

Le sénateur Joyal : Finalement, après 38 ans de langues officielles et 25 ans de Charte, je le répète, est-ce qu'on n'a pas trouvé, dans cette question de capacité, l'échappatoire à la reconnaissance égale d'une même mesure de droit pour les minorités au Canada? Je parle uniquement dans le système de la justice pénale.

M. Fraser : Je peux vous dire que c'est souvent une excuse qu'on entend, pas uniquement dans le système de justice. On entend souvent des plaidoyers vis-à-vis des ressources, des problèmes financiers et des problèmes de ressources humaines. Je pense que les problèmes de capacité dans le système de justice ne sont pas du tout uniques. J'entends les mêmes plaintes vis-à-vis les obligations du gouvernement fédéral de respecter la loi.

Le sénateur Joyal : Mais est-ce que les tribunaux n'ont pas la capacité d'intervenir? Laissez-moi vous donner un exemple que vous connaissez certainement, la fameuse décision de la Commission scolaire de Penetanguishene. Le gouvernement ontarien a refusé de construire l'école parce qu'il y avait des restrictions budgétaires qui s'appliquaient à tous les Ontariens, et la cour ontarienne a très bien reconnu que malgré la réalité des compressions budgétaires, certains droits ne pouvaient pas être mesurés uniquement en termes de disponibilités budgétaires, que c'était des droits constitutionnels.

Ce dont on parle ici, ce n'est pas une amélioration des autoroutes ou des services de traversiers. On parle de droit constitutionnel fondamental qui définit la nature du Canada.

M. Fraser : Pour renforcer votre point, je citerais la décision de *l'Hôpital Montfort* qui va exactement dans le même sens.

Le sénateur Joyal : Est-ce que, encore une fois, après 25 et 38 ans, on ne devrait pas considérer l'opportunité d'aller devant un tribunal afin d'obtenir une ordonnance pour que les déficiences systémiques... Parce qu'après 25 ans, on peut conclure qu'il y a là une déficience systémique, le système fonctionne comme cela. On doit pouvoir atteindre cette reconnaissance que la loi établit et obtenir des décisions des tribunaux qui ordonneront au gouvernement de prendre les mesures nécessaires au niveau linguistique pour pouvoir satisfaire un droit aussi fondamental devant les tribunaux — on parle de la liberté d'un individu d'être en prison ou non, d'avoir un casier judiciaire ou non, de payer une amende ou non.

C'est extrêmement grave, ce dont on parle ici. Le statut de l'individu, en tant que citoyen libre dans un pays libre et démocratique comme le Canada, est affecté et peut avoir pour conséquence des implications énormes pour le reste de la vie de cette personne.

Il me semble qu'il y a des situations urgentes dans certains domaines qui le sont plus que dans d'autres domaines.

I read the recommendation that you are making today, but I fear that it will be put on the back burner with other pious wishes and that in practical terms, nothing will change once this bill is adopted.

To my mind, if this legislation were applied in its current form in the province of Quebec, should there ever be a provincial government that was not well-intentioned toward its official minority, there would be a regression of rights in Quebec. That is not what we want in this country.

We want quite the opposite. We want rights to be expanded, and for that to be achieved the government must take positive measures — we used to talk about “affirmative action,” but that expression is no longer considered politically correct.

I do not feel that this bill is properly addressing the issue of language equality; there is a lack of personnel, of funding, and of political will to move forward.

As legislators faced with this situation, should we not also consider measures other than those contained in this bill?

Mr. Fraser: I would like to make a couple of points before asking my legal advisor to comment.

Firstly, I was delighted to hear the minister say, when she appeared before the committee, that there was more than just this bill in the pipeline.

If one point can be made about the battle for language rights, it is that it is a never-ending battle; part one was in 1969; part two was 25 years ago in 1982; and part three, the updated version of the Official Languages Act, was in 1988. And let us not forget that in 2005 Part VII of the Official Languages Act was amended. Measurable progress has certainly been made. There has not been a steady deterioration in the situation over the past 38 years; measurable progress has been made in certain areas and tools have been developed by parliamentarians and government.

Obviously, there is also the Action Plan. On that point, when I heard the Speech from the Throne, I was delighted to hear the government commit to renewing the Action Plan, which was due to expire at the end of March 2008, and which contains provisions for a justice fund.

I greatly appreciate your contribution to the debate. When I appeared before this committee for the first time, you told me about the Göran report on the abolition of the Court Challenges Program. It was with your suggestion in mind that we incorporated a second legal analysis of the impact of this decision into our inquiry on budget cutbacks that we carried out in September 2006.

Je lis votre recommandation d'aujourd'hui, mais j'ai peur qu'elle ne se range au niveau du rayon des vœux pieux et que rien, en pratique, ne soit changé une fois ce projet de loi adopté.

À mon avis s'il était appliqué tel quel au Québec, par un gouvernement au Québec qui serait malfaisant à l'égard de sa minorité officielle, il y aurait un recul des droits au Québec. Ce n'est pas ce qu'on veut dans ce pays.

Au contraire, nous voulons que soit élargie la portée des droits et, pour ce faire, il y a des mesures positives — nous parlions autrefois de « mesures affirmatives », mais cette expression n'est plus aujourd'hui « politiquement correct » — que le gouvernement doit prendre.

Avec ce projet de loi, je n'ai pas la conviction que l'on réconcilie l'objectif d'égalité linguistique de manière substantielle, puisqu'il n'y a pas suffisamment de personnel, ou d'éléments budgétaires ou de volonté politique pour progresser.

Ne devrions-nous pas, en tant que législateur et face à cette situation, considérer d'autres mesures que celles contenues dans ce projet de loi?

M. Fraser : Je dirai deux choses avant de demander à ma conseillère juridique de commenter.

D'abord, j'ai été heureux d'entendre le ministre dire, lors de sa comparution devant vous, que ce projet de loi n'est pas le dernier mot.

Je pense que si la bataille pour les droits linguistiques a un sens, c'est que c'est une bataille sans fin; il y a eu un chapitre en 1969; un autre chapitre il y a 25 ans, en 1982; ainsi qu'un autre en 1988 avec la nouvelle version amendée de la Loi sur les langues officielles. Et en 2005, il y a eu l'amendement sur la partie VII de la Loi sur les langues officielles. Je pense donc que nous pouvons mesurer les progrès accomplis. Ce n'est pas un déclin continu que l'on observe depuis 38 ans; il y a des points mesurables de progrès et des instruments qui ont été fournis par les parlementaires et par les actions du gouvernement.

Il y a également le Plan d'action. J'étais d'ailleurs heureux d'entendre l'engagement du gouvernement, dans le discours du Trône, afin renouveler le Plan d'action qui vient à échéance à la fin de mars 2008, et qui inclut un volet concernant un fonds pour la justice.

J'apprécie votre contribution au débat. Lorsque j'ai, pour la première fois, comparu devant le Sénat et que vous m'avez informé de l'existence du rapport Göran à propos de l'abolition du Programme de contestation judiciaire, c'est à l'inspiration de votre suggestion que, en faisant notre enquête sur les restrictions budgétaires du mois de septembre 2006, nous avons procédé à une deuxième analyse juridique de l'impact de cette décision qui a fait partie de notre enquête.

I would like therefore to take this opportunity to thank you personally for your contribution which proved very useful to me in my study of the matter. I would also like to assure you that your suggestion is duly noted and I will certainly give it some thought.

Ms. Tremblay: I would very briefly like to give you some information about the Action Plan and the Access to Justice in Both Official Languages Support Fund. We were talking earlier about the need to train defence counsel. There was a project launched in Ontario to train defence counsel that was awarded funding, and if I am not mistaken, it was available to defence counsel from other provinces as well.

A federal-provincial-territorial consultation table has also been set up to discuss the implementation of the fund; it will be addressing what is involved, and what funding is needed to increase legal personnel capacity at the provincial level. The whole matter of access to justice is made all the more challenging by the fact that the area is of shared federal-provincial jurisdiction.

Senator Joyal: With the exception of judicial appointments, which is obviously a matter of federal jurisdiction.

Mr. Fraser: Indeed, and I drew the minister's attention to the importance of the judicial appointments issue.

[English]

Senator Bryden: In listening, I know I am on thin ice in this room, and what I am about to say may be heretical; however, somewhere in Canada at some point, someone other than a member of the official languages group will probably watch this. I cannot help but think that there are many groups in our country that will be very envious of the debate that we are having here this afternoon. If they were even close to the access to justice that is available to our two official language groups, they would feel blessed. That is a problem.

We are a very wealthy country, but we have limited resources. We are speaking about ensuring that training takes place so that all of the elements reflected in the bill and in the Justice Canada can be implemented, because if you just write it, it does not get to the people involved. There is a propensity in governments to assume that the answer to every problem is legislation. If there is something wrong with your treatment of a group or where you are going with any particular issue, then you go to legislation. You pass legislation and you flash the legislation on the screen, and everyone is happy because we are wonderful to have changed the law to this wonderful degree. However, there is not one thing that they are prepared to do to provide the resources to bring that change or that improvement to the street level, to the Aboriginal people, who are very much the poor relations of our Canadian sovereignty. They are often, as you know, compared to the situation of African-Americans and Latinos in the U.S., except I

J'aimerais donc vous remercier personnellement pour cette contribution qui a été très utile à mon examen de cette problématique et je prends donc bonne note de votre suggestion à laquelle je vais réfléchir.

Mme Tremblay : Je voudrais donner très brièvement de l'information sur le Plan d'action et le Fonds d'appui à l'accès à la justice. Nous parlions tantôt de la nécessité de la formation des procureurs de la défense. Un projet, initié en Ontario, a obtenu du financement pour former les procureurs de la Couronne et, si je ne me trompe pas, ce programme était accessible aux procureurs de la Couronne d'autres provinces.

Dans le contexte de la mise en œuvre de ce fonds, il y a également une table de concertation fédérale-provinciale-territoriale pour parler de mise en œuvre, à savoir ce que cela implique, et quel financement est nécessaire pour augmenter la capacité du personnel judiciaire qui relève de la juridiction des provinces. C'est aussi cette division de compétence fédérale-provinciale sur tout le dossier d'accès à la justice qui rend les défis plus complexes.

Le sénateur Joyal : Sauf le dossier de la nomination des juges qui est évidemment de juridiction fédérale.

M. Fraser : Effectivement, c'est un point que j'ai soulevé avec le ministre, à savoir l'importance du dossier de la nomination des juges.

[Traduction]

Le sénateur Bryden : J'ai écouté les délibérations et je sais que je m'aventure ici. Ce que je vais dire pourra sembler hérétique. Toutefois, quelque part au Canada, à un moment donné, quelqu'un qui ne ferait pas partie de l'un ou l'autre des groupes de langues officielles va probablement regarder nos délibérations. Je ne peux pas m'empêcher de penser qu'il y a bien des groupes au Canada qui seront très envious en écoutant le débat que nous avons ici cet après-midi. Ils se sentiraient choqués s'ils avaient un minimum d'accès à la justice telle qu'elle est accessible à nos deux groupes de langues officielles. Il y a là un problème.

Nous sommes un pays très riche mais nous ne disposons que de ressources limitées. Nous envisageons d'offrir la formation nécessaire afin que les éléments qui figurent dans ce projet de loi et les rouages de l'appareil judiciaire puissent être concrétisés, car si on se contente d'écrire, les intéressés n'en profitent pas. Les gouvernements ont fortement tendance à présumer que la réponse à tout problème passe par des dispositions législatives. Si quelque chose cloche dans le traitement que nous réservons à un groupe ou dans la solution réservée à une question donnée, on se tourne alors vers les dispositions législatives. Ces dernières sont votées et elles sont annoncées. Tout le monde est content et se félicite d'avoir modifié la loi d'une façon aussi merveilleuse. Cependant, le gouvernement ne lève pas le petit doigt pour injecter les ressources nécessaires afin que la modification ou l'amélioration atteigne les intéressés, les peuples autochtones, qui sont les parents pauvres de notre souveraineté canadienne. Comme vous

think ours have fewer rights and opportunities because of the size of our country.

I know I am not supposed to be doing this. We are not on the Hill at the moment, but we are very close and there is a rareness in the atmosphere here that somehow keeps us away from asking what we are really doing that will make a significant change.

The people we are talking about here are the elites, to a very large extent, of our society and they have the muscle. I am one of them. We are the two official languages, but there were other people here before us and who continue to be here. There are also tens and hundreds of thousands of new people coming every year who have to deal with these issues on a very personal basis. Some of us in this elite group need to bear in mind the competition for resources to give a lifestyle to all of our citizens. That ends my lecture.

The Acting Chair: You are not required to answer that because it is probably beyond your competences as Commissioner of Official Languages. There is a great deal of sympathy around this table for the remarks that Senator Bryden has made.

Mr. Fraser: I have a couple of comments, if I may add to this.

First, a distinction must be made regarding providing language services to people who do not speak either official language, who are in this country and have medical needs or legal needs. We all know about the tragic incident at Vancouver International Airport, where, I will say, without wanting to judge anyone's behaviour, some of those needs were not met. There is a difference between finding a just and humane way to serve those needs, on the one hand, and imposing a burden on the state to be able to respond as a state institution in one of our two official languages, on the other hand.

The languages spoken by those who come to this country tend to be transitional. They are languages that are spoken in a community for one generation. At the time of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, a minority report recommended that Ukrainian be recognized as an official language in Western Canada. In 1951, some 450,000 Canadians spoke Ukrainian at home. The problem is that by 1981, the original 450,000 had become 45,000. That does not mean that when a Tamil-speaking woman arrives at Scarborough General Hospital screaming in pain that there is not a human obligation on the part of society to try to treat the woman by finding out from her where it hurts and how she can be served. However, that is a very different kind of obligation on the part of the state than the obligation that we have to our two official languages, where for 14 generations people have spoken French in this country. There are 9 million French speakers, and 4 million of them are unilingual francophones.

Senator Di Nino: I do not think it should go without being said. For the most part, there is a recognition of the problem in major urban areas. I come from Toronto, so I know this. We speak over

le savez, les peuples autochtones sont souvent comparés aux afro-américains et aux latinophones aux États-Unis, avec moins de droits et de débouchés étant donné la taille de notre pays.

Je sais que je ne suis pas censé aborder ce sujet. En ce moment, nous ne sommes pas dans l'enceinte parlementaire mais nous n'en sommes pas très loin. Nous éprouvons ici un sentiment étrange qui nous empêche de poser la question : Que faisons-nous concrètement pour changer les choses utilement?

Nous parlons ici en quelque sorte des élites de notre société, celles qui ont du muscle. J'en fais partie. Nous appartenons aux deux groupes de langues officielles mais des représentants d'autres groupes sont venus témoigner et ils sont encore là. Il y a en outre des dizaines et des centaines de milliers de nouveaux arrivants chaque année que ces enjeux intéressent à titre très personnel. Certains d'entre nous membres de cette élite doivent se rappeler la course aux ressources pour donner de bonnes conditions de vie à tous nos citoyens. J'ai terminé mon sermon.

La présidente suppléante : Vous pouvez vous abstenir de répondre car c'est sans doute une question hors des compétences du commissaire aux langues officielles. Autour de cette table, nous avons beaucoup de sympathie pour les propos que le sénateur Bryden vient de tenir.

M. Fraser : Avec votre permission, je ferai quelques remarques.

Tout d'abord, il faut faire une distinction s'agissant de fournir des services linguistiques aux gens qui ne parlent pas l'une des langues officielles, qui sont ici et qui ont des besoins médicaux et juridiques. Nous sommes tous au courant de l'incident tragique survenu à l'aéroport international de Vancouver. Sans vouloir porter un jugement sur le comportement de qui que ce soit, je dirais que certains de ces besoins, dans ce cas-là, n'ont pas été satisfaits. Il y a une différence que l'on doit faire d'une part entre une solution juste et humaine de répondre à ces besoins et, d'autre part, l'imposition d'un fardeau à l'État pour que les institutions puissent offrir des services dans une de nos deux langues officielles.

Les nouveaux arrivants au Canada ont tendance à continuer temporairement de parler leur langue. La langue se maintient dans la communauté pendant une génération. Au moment de l'étude de la Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme, un rapport minoritaire a recommandé que l'Ukrainien soit reconnu comme une langue officielle dans l'ouest du pays. En 1951, quelque 450 000 Canadiens parlaient ukrainien à la maison. La difficulté est que dès 1981, ce nombre était passé à 45 000. Cela ne signifie pas que si une dame, en grande douleur, parlant tamoul, se présente à l'hôpital général de Scarborough, il n'y a pas obligation sur le plan humain de la part de la société d'essayer de traiter cette dame en déterminant où elle a mal et comment elle peut être soignée. Toutefois, l'État a une obligation très différente à cet égard de celle qu'il a à l'égard des deux langues officielles, quand on sait que le français est parlé depuis 14 générations au Canada, qu'il y a ici 9 millions de francophones dont 4 millions sont unilingues francophones.

Le sénateur Di Nino : Je ne pense pas que nous puissions demeurer silencieux là-dessus. Essentiellement, on reconnaît le problème dans les grands centres urbains. Je suis de Toronto,

100 languages every day. Is it enough? I do not know, Senator Bryden. I do think we should also recognize that when you go to a hospital, some 14 languages might be spoken every day. We must not let this dialogue end without at least acknowledging that a real effort is being made, that I know of at least, across this country to satisfy these needs.

The Acting Chair: In the new hospital in Brampton, they are demanding that the nursing staff be able to speak four languages.

Our time is close to half an hour over. I would like to encourage you to undertake, in some manner when this bill becomes law, as it likely will, to do a follow-up study to determine whether things really do improve in the courts for people who are tried in the wrong language. Unfortunately, you will not have a baseline to work from, so you will not have a statistically valid study. However, it would be interesting to know if this improves the situation or if we are wasting our time here today.

I thank you all for being patient with a new chair.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, November 29, 2007

The Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs met today at 10:52 a.m., to consider Bill C-13, an Act to amend the Criminal Code (criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments).

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[Translation]

The Chair: We have quorum and we will continue our consideration of Bill C-13, an Act to amend the Criminal Code (criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments). Our witnesses for this first part of our hearings this morning are, from the Barreau du Québec, Mr. Louis Belleau, President of the Criminal Law Committee with the Barreau du Québec, and Ms. Nicole Dufour, and from the Fédération des associations de juristes d'expression française de common law, and Mr. Rénald Rémillard, Director General. Welcome to you all. We will have approximately one hour to hear from you. We would thus ask both groups to make their presentation before going on to the rounds of questions. In order to allow as much time as possible for questions, I would ask you to be as specific as possible. We will begin with the representatives of the Barreau.

Nicole Dufour, Attorney, Research Services and Secretary, Criminal Law Committee, Barreau du Québec: Madam Chair, I would like to thank the honourable senators for their invitation. We are very pleased to participate in your discussions.

donc je parle en connaissance de cause. Les Torontois parlent plus de 100 langues quotidiennement. Cela suffirait-il? Je n'en sais rien, sénateur Bryden. Je pense qu'il faut aussi reconnaître que quand un patient se présente à l'hôpital, il pourra être accueilli quotidiennement en 14 langues. Nous ne pouvons pas laisser notre débat se terminer sans au moins reconnaître qu'on fait un véritable effort, du moins que je sache, à l'échelle du pays pour répondre à ces besoins.

La présidente suppléante : Au nouvel hôpital de Brampton, on exige que le personnel infirmier puisse parler quatre langues.

Nous avons prolongé la séance de presque 30 minutes. Je voudrais vous exhorter, une fois que ce projet de loi sera adopté, et c'est fort probable qu'il le sera, à faire une étude de suivi pour déterminer si la situation s'est vraiment améliorée devant les tribunaux pour ceux qui subissent leur procès dans une langue qui n'est pas la leur. Malheureusement, vous n'aurez pas de points de comparaison de sorte que l'étude ne sera pas valable d'un point de vue statistique. Toutefois, il serait intéressant de savoir si ces dispositions améliorent la situation ou si nous sommes en train de perdre notre temps ici aujourd'hui.

Je vous remercie tous d'avoir fait preuve de patience à l'égard de votre nouvelle présidente.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 29 novembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 52, pour étudier le projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications).

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Français]

La présidente : Nous avons quorum et nous poursuivons notre étude du projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications). Nos témoins pour cette première partie de nos audiences ce matin sont, du Barreau du Québec, Me Louis Belleau, président du Comité en droit criminel au Barreau du Québec et Me Nicole Dufour, et de la Fédération des associations de juristes d'expression française de common law, M. Rénald Rémillard, directeur général. Bienvenue à vous tous. Nous aurons à peu près une heure à vous consacrer. On demande donc aux deux groupes de faire leur présentation avant de passer à la période des questions. Afin de donner le plus de temps possible aux questions, je vous demanderais d'être le plus précis possible. On commencera avec les représentants du Barreau.

Me Nicole Dufour, avocate, services de recherche et secrétaire, comité en droit criminel, Barreau du Québec : Madame la présidente, je tiens à remercier les honorables sénateurs de leur invitation. Cela nous fait grandement plaisir de participer à vos discussions.

I am an attorney with the research services of the Barreau du Québec. As such, I coordinate the work done by the criminal law committee which was mandated to review Bill C-13.

I am accompanied by Mr. Belleau. He has been practising law since 1981, mainly criminal law. The Barreau has about 22,000 members. Its main mandate is to protect the public, which it does by ensuring rule of law, maintaining the separation of powers, promoting equality for all in the eyes of the law and protecting the often precarious balance between civil rights and the powers of the state.

The Chair: Ms. Dufour, you are speaking a little bit too quickly for the interpreters.

Ms. Dufour: I will start over. The criminal law committee is made up of an equal number of attorneys general and defence lawyers. University professors also sit on this committee. I will be commenting on some clauses of the bill, and my colleague will be speaking about the provisions of the bill that target the language of the accused.

We went through this bill by clause: clause 8 of the bill amends subsection 259(1.1) of the Criminal Code, which stipulates that the court may authorize the offender to operate a motor vehicle equipped with an alcohol ignition interlock device during the prohibition, if the offender registers in an alcohol ignition interlock device program established under the law of the province in which the offender resides. The amendment proposed by clause 8 makes it possible for the offender to operate a motor vehicle without having to make an express application to the court. The bill also amends subsection 259(1.2) of the Criminal Code by specifying that the minimum period during which an offender who is registered in such a program may not operate a motor vehicle equipped with an alcohol ignition interlock device begins when the sentence is imposed, and not when the court issues an order prohibiting the offender from operating a motor vehicle. Lastly, subsection 4 of clause 8 of the bill stipulates that operating a motor vehicle during a prohibition period is not an offence if the offender is participating in an ignition interlock device program and complies with the conditions thereof.

The Barreau du Québec considers that the proposed amendment specifies the content of the provisions of the Criminal Code concerning the alcohol ignition interlock device program and is in agreement with these amendments and specifications.

I will now proceed to clause 26 of the bill, which proposes amendments to subsections 640(2) and 640(3) by stipulating that, on the application of the accused, the judge may order the exclusion of all jurors from the courtroom, in order to decide on a question concerning challenge for cause. The Barreau questions the legislator's decision to allow only the accused to make such an application, since it believes that the Crown should also be entitled to do so.

Je suis avocate au service de recherche du Barreau du Québec. À ce titre, je coordonne les travaux du comité en droit criminel, qui a reçu le mandat d'examiner le projet de loi C-13.

Je suis accompagnée de Me Belleau. Il pratique le droit depuis 1981, principalement en droit pénal. Le Barreau compte un peu plus de 22 000 membres. Il a comme mandat principal la protection du public. Il s'assure de l'exécution de ce mandat en veillant à assurer la primauté du droit, à maintenir la séparation des pouvoirs, à promouvoir l'égalité de tous devant la loi et à protéger l'équilibre souvent précaire entre les droits du citoyen et les pouvoirs de l'État.

La présidente : Me Dufour, vous parlez un peu trop vite pour les traducteurs.

Me Dufour : Je reprends, le comité en droit criminel est composé d'un nombre équivalent de procureurs généraux et d'avocats de la défense. Des professeurs d'université se sont ajoutés à ce groupe. Mes commentaires portent sur quelques articles du projet de loi. Mon collègue vous entretiendra sur les dispositions du projet de loi qui visent la langue de l'accusé.

On a commenté le projet de loi par article : l'article 8 du projet de loi modifie le paragraphe 259.(1.1) du Code criminel, qui prévoit qu'un contrevenant inscrit à un programme provincial d'utilisation d'un antidémarrreur et qui en respecte les conditions peut conduire son véhicule automobile si le tribunal lui accorde expressément cette permission. La modification proposée par l'article 8 prévoit la possibilité pour le contrevenant de s'en prévaloir sans qu'il soit obligé d'en faire la demande expresse. Le projet de loi modifie le paragraphe 259.(1.2) du Code criminel en précisant que la période minimale pendant laquelle un contrevenant ne peut bénéficier du programme antidémarrreur débute lors de l'imposition de la peine et non lors de la prise d'effet de l'ordonnance de l'interdiction de conduire. Enfin, le paragraphe 4, de l'article 8 du projet de loi, précise que la conduite automobile pendant une période d'interdiction n'est pas une infraction si le contrevenant participe au programme d'antidémarrreur et en respecte les conditions.

Le Barreau du Québec considère que les modifications proposées précisent le contenu des dispositions du Code criminel relativement au programme d'utilisation de l'antidémarrreur et est d'accord avec ces modifications et précisions.

Je passe à l'article 26 du projet de loi qui propose des modifications au paragraphe 640(2) et 640(3) en prévoyant que le juge pourra exiger l'exclusion des jurés de la salle d'audience, à l'exception des deux vérificateurs et ce à la demande de l'accusé, afin de trancher une question relative à une récusation motivée. Le Barreau s'interroge sur les raisons ayant mené le législateur à limiter à l'accusé la possibilité de faire cette demande. On croit que la Couronne pourrait y avoir droit également.

Clause 29 amends subsection 683(5) of the Criminal Code. The Barreau feels that it would be advisable to specify that the undertaking or recognizance could include conditions, in order to be consistent with other provisions of the Criminal Code, for example, section 679.4.

Clause 29 also amends section 683 of the Criminal Code. We believe that this amendment should instead appear in section 687, since it concerns powers of the court with respect to the appeal of a sentence.

Clause 30 amends section 685 of the Criminal Code by allowing the registrar to refer a notice of appeal that should have been filed with another court to the Court of appeal, so that the judge may dismiss the appeal summarily without calling on any person to attend the hearing or to appear for the respondent on the hearing.

The Barreau du Québec is concerned that none of the parties are given notice before the court rules. We propose that the legislation should provide for the obligation on the part of the registrar to notify the parties or their representatives, prior to the hearing, of the use of the process provided for in section 685.

Clause 35 amends section 720 by providing for the possibility of delaying sentencing to enable the offender to attend a treatment program approved by the province under the supervision of the court. The Barreau questions the obligation of ensuring that the program is certified before being able to participate therein, in cases where the crown attorney and the offender consent thereto. We submit that the court should be able to continue to exercise its judicial discretion. Excellent programs are currently available in Quebec, but cannot be offered because they have not been certified.

The certification process is long and complex. We believe that the legislator's objective would be achieved if this process were made simpler. I will now turn the floor over to my colleague, who will continue on the issue of the language of the accused.

Louis Belleau, President of the Criminal Law Committee, Barreau du Québec: Madam Chair, I will now discuss the language rights of the accused as set out in Bill C-13. Part XVII of the Criminal Code deals with this issue. The Supreme Court, in the *Beaulac* case, stated that equal access to designated courts in the official language of the accused is a substantive right and not a procedural one that can be interfered with. It is the responsibility of Parliament to define the scope and breadth of language rights, which are separate from the right to a fair trial. This is therefore a separate branch of individual rights.

In the province of Quebec, criminal courts have always interpreted the provisions of the Criminal Code as meaning that the accused had the right to choose the official language in which he or she wished to be tried.

The courts of Quebec have also interpreted the provisions of part XVII as imposing upon the state the obligation to ensure not only that the court understands the language in which the accused

L'article 29 modifie le paragraphe 683(5) du Code criminel; on considère qu'il y aurait lieu de préciser que la promesse ou l'engagement pourrait être assorti ou non de conditions, par cohérence avec d'autres dispositions du Code criminel, notamment l'article 679.4.

L'article 29 modifie également le paragraphe 683 du Code criminel. Nous croyons que cette modification devrait plutôt apparaître à l'article 687, puisqu'il s'agit des pouvoirs de la cour en ce qui concerne l'appel d'une sentence.

L'article 30 modifie le paragraphe 685 du Code criminel en permettant au registraire de saisir le tribunal d'un avis d'appel qui aurait dû être déposé devant un autre tribunal, afin que celui-ci puisse être rejeté sommairement sans aucune assignation de témoins ou sans les y faire comparaître pour l'intimé.

Le Barreau du Québec s'inquiète de l'absence d'avis aux parties avant que la cour ne se soit prononcée. Nous proposons de prévoir l'obligation pour le registraire d'aviser, préalablement à l'audience, les parties ou leurs représentants de l'utilisation du processus prévu au paragraphe 685.

L'article 35 modifie le paragraphe 720 en prévoyant la possibilité de reporter la détermination de la peine afin de permettre au délinquant de participer, sous la surveillance du tribunal, à un programme de traitement agréé par la province. Le Barreau s'interroge sur l'obligation d'accréditer un programme avant de pouvoir y participer dans les cas où le procureur de la Couronne et le délinquant y consentent. Nous soumettons que le tribunal doit pouvoir continuer à exercer sa discrétion judiciaire. D'excellents programmes sont actuellement disponibles au Québec, mais ne peuvent être offerts faute d'avoir été agréés.

Le processus de l'obtention d'une accréditation est complexe et long. Nous croyons que l'objectif du législateur serait atteint si le processus était allégé. Je laisse le soin à mon collègue de poursuivre sur la question de la langue de l'accusé.

Me Louis Belleau, Ad. E., président du comité en droit criminel, Barreau du Québec : Madame la présidente, je vais vous entretenir de l'aspect linguistique de l'accusé contenu dans le projet de loi C-13. La partie XVII du Code criminel traite des droits linguistiques de l'accusé. La Cour suprême, dans l'affaire *Beaulac*, a déclaré que l'accès égal aux tribunaux désignés dans la langue officielle de l'accusé est un droit substantiel et non un droit procédural auquel on peut déroger. Il incombe au Parlement de définir l'étendue et la portée des droits linguistiques qui sont distincts du droit à un procès équitable. C'est donc une branche autonome des droits de l'individu.

Dans la province de Québec, les tribunaux de juridiction criminelle ont, de façon constante, interprété les dispositions du code comme signifiant que l'accusé avait le droit de choisir la langue officielle dans laquelle il souhaite subir son procès.

Les tribunaux du Québec ont également interprété les dispositions de la partie XVII comme imposant à l'État l'obligation d'assurer à l'accusé que non seulement le tribunal

has chosen to be tried, but also that it uses this language during the trial. This includes the judge, the crown attorney and others.

In addition, the Quebec Court of Appeal has ruled that notwithstanding the provisions of section 103 of the Constitution Act, the prosecutor, that is, the representative of the Crown, must use during the hearing the official language in which the accused has chosen to be tried. This right of the defendant to be tried in the language of his or her choice is considered as taking precedence over the rule according to which defendants who are accused as a group of having participated in a common undertaking should be tried together. The idea of a bilingual trial has generally been rejected in Quebec, because it involves considerable difficulty in deciding when each language should be used, given that there is always one of the accused who is penalized by the use of the language that he or she does not understand.

The issues in a criminal trial are obviously very serious, and the accused has the fundamental right to understand what is happening during his trial. The fact of imposing the use of an interpreter on that person causes them real harm, regardless of the quality of the interpretation — and it must be said that in our jurisdiction, the interpreters are highly competent.

Under any circumstances, translation imposes a burden on the accused, introduces distance between the person and the trial that is unfolding, and the accused has a tendency to become a spectator rather than a participant. One need only to have spent a day in a courtroom where an interpreter is working to realize that at the end of the day, the client is exhausted by the simple fact that he or she has constantly been obliged to refer to the interpretation in order to try to make sense of what is taking place during the procedure. It is clear that this imposes an extra burden on the accused.

The current approach in Quebec has ensured that for several years now, defendants who have chosen to have their trials in the minority language are heard by a court that understands that language and that speaks it during the hearings. Quebec's position is in line with the provisions of the charter that are intended to encourage the move towards equality, the equal status and use of French or English. Quebec has not hesitated to put the necessary resources into offering defendants the choice of having their trial in the language of their choice. Courts in every jurisdiction have competent judges who understand and speak both official languages. The Office of the Director of Public Prosecutions has several prosecutors who understand and speak both official languages. The amendments proposed to part XVII unfortunately risk resulting in a setback of language rights.

As for section 18, subsection 1, which is intended to amend subsection 3 of section 530 concerning the notice, under the current subsection 533, the judge must advise the accused of their right to be judged in the official language of their choice. The proposed amendment provides that the judge ensure that the accused be advised of his or her right. According to our understanding, this obligation does not necessarily imply that

comprend la langue dans laquelle il a choisi de subir son procès, mais aussi que le tribunal utilise cette langue durant le procès, ce qui veut dire le juge, les procureurs de la Couronne et autres.

De plus, la Cour d'appel du Québec a jugé que nonobstant les dispositions de l'article 103 de la Loi constitutionnelle, le poursuivant, c'est-à-dire le représentant de la Couronne, doit utiliser à l'audience la langue officielle dans laquelle l'accusé a choisi de subir son procès. Ce droit du prévenu de subir son procès dans sa langue a été considéré comme dominant par rapport à la règle suivant laquelle les prévenus, qui sont accusés ensemble d'avoir participé à une entreprise commune, devraient être jugés ensemble. L'idée d'un procès bilingue a généralement été rejetée chez nous, parce que cette notion implique des difficultés considérables dans le choix de la répartition de l'usage respectif des deux langues, qui font en sorte qu'il y a toujours un des accusés qui sera lésé par l'utilisation de la langue qui n'est pas la sienne.

Les enjeux du procès criminel sont évidemment très graves, et l'accusé a le droit fondamental de comprendre ce qui se passe au cours de son procès. Le fait de lui imposer le recours à un interprète lui cause un préjudice, peu importe la qualité de l'interprétation — et il faut dire que dans notre juridiction, les interprètes sont extrêmement compétents.

Dans n'importe quelle circonstance, la traduction impose un fardeau à l'accusé, une distance entre lui et le procès qui se déroule, et l'accusé tend à devenir un spectateur plutôt qu'un participant. Il suffit d'avoir passé une journée en salle d'audience avec l'intervention d'un interprète pour réaliser qu'à la fin de la journée, l'auditeur est exténué du simple fait d'avoir été obligé constamment de se référer à la traduction pour essayer de faire du sens avec ce qui se déroule durant la procédure. Il est évident que cela impose à l'accusé un fardeau supplémentaire.

L'approche qui a cours au Québec a fait en sorte que, depuis plusieurs années, les prévenus qui ont choisi de subir leur procès dans la langue de la minorité sont jugés par un tribunal qui comprend cette langue et qui s'exprime dans cette langue au cours des audiences. La position du Québec s'harmonise avec les dispositions de la Charte qui visent à favoriser la progression vers l'égalité, le statut ou l'usage du français ou de l'anglais. Le Québec n'a pas hésité à se doter des ressources nécessaires qui lui permettent d'offrir aux prévenus de subir leur procès dans la langue officielle de leur choix. Les tribunaux de toutes juridictions comptent des juges qui comprennent et parlent les deux langues officielles. Le Bureau du directeur des poursuites pénales compte plusieurs procureurs qui comprennent et parlent les deux langues officielles. Les modifications proposées à la partie XVII risquent malheureusement de provoquer un recul des droits linguistiques.

À propos de l'article 18, paragraphe 1, qui vise à modifier le paragraphe 3 de l'article 530 qui concerne l'avis, en vertu de l'actuel paragraphe 533, le juge doit aviser l'accusé de son droit de demander à être jugé dans la langue officielle de son choix. La modification proposée prévoit que le juge veuille à ce que l'accusé soit avisé de son droit. Selon notre compréhension, cette obligation n'implique pas nécessairement qu'un avis soit donné

the notice be given to the accused in the presence of a judge. Under the next section, we do not know exactly who should give the information to the accused, nor in what form this information would be given.

It is difficult to understand why it would have become necessary to do away with the obligation a judge has to advise the accused of his right as this amendment can only have the effect of increasing the uncertainty as to whether or not the accused received the information and above all understood the extent of his or her rights.

Current subsection 533 does not seem to impose any onerous obligations on the court. The advice does not have to be given verbally. It could suffice to give the defendant a standard, bilingual brochure explaining his rights. We believe that in an area that is so fundamental, it is critical that the accused be properly informed of his or her rights and that the proposed amendment not tend to encourage informal information being given to the accused. We feel that the Criminal Code should set out the precise wording of the notice to be given to the accused.

As for section 18, subsection 2, this amends the Criminal Code provisions that allow the court to vary an order to hold a trial in one of the official languages. This provision provides that a judge can decide, despite an order that has been granted that the trial be held in one particular language, that the trial be held before a court in which both official languages are used. In our opinion, this new provision risks jointly compromising the rights of the accused person, because it introduces as a criterion for decision on the necessity of holding a “bilingual” trial, and the fact that the accused be judged with co-accused.

As we mentioned a little earlier, Quebec case law recognizes the right of the accused to a trial in his or her language regardless of the fact that the person may have been charged alongside others in a common case. They may prefer to be judged in the other official language. When such circumstances arise in Quebec, the court has a tendency to order the holding of separate trial.

In the case of a mega-trial, and I am referring particularly to the *Stadnick* case which resulted from Opération printemps 2001, that is trials that occurred over a period of several months, Mr. Justice Réjean Paul of the Superior Court ordered a separate trial to be held for two individuals who were anglophones and who went through long, complex and costly trials where everyone was speaking English, including the prosecutors — except, of course, for the francophone witnesses who had the right to express themselves in their own language. As a result, objections to the cost and the lack of administrative facilities have been rejected in our province in favour of the respect of an individual's language rights.

It seems to me that this proposed amendment is introducing an important criterion into the analysis; of course this is the case because it is being added to those that already exist, and it is the fact that the other co-accused speak a different language from that of the accused.

à l'accusé en présence du juge. On ne sait pas exactement qui, en vertu du nouvel article, devra donner l'avis à l'accusé et ni dans quelle forme cet avis sera donné.

Il est difficile de comprendre pourquoi il serait devenu nécessaire d'abolir l'obligation qui est imposée au juge d'aviser l'accusé de son droit puisque cette modification ne peut avoir pour seul effet que de favoriser l'incertitude quant au fait que l'accusé a reçu l'avis et surtout compris la portée de ses droits.

L'actuel paragraphe 533 ne semble pas imposer au tribunal des obligations onéreuses. L'avis n'a pas à être donné verbalement. Il pourrait suffire de remettre au prévenu une circulaire bilingue, standard, expliquant ses droits. Nous croyons que dans un domaine aussi fondamental, il est essentiel que l'accusé soit valablement informé de ses droits et que la modification proposée ne tend pas à favoriser l'information de l'accusé. Nous estimons que le Code criminel devrait prévoir la formulation précise de l'avis qui devrait être donné à l'accusé.

Quant à l'article 18, paragraphe 2; ce paragraphe modifie les dispositions du Code criminel qui permettent au tribunal de modifier une ordonnance, de tenir un procès dans une des langues officielles. Cette disposition prévoit que le juge peut déterminer, malgré qu'une ordonnance ait été prononcée pour que le procès ait lieu dans une langue donnée, que le procès ait lieu devant un tribunal où les deux langues officielles sont utilisées. À notre avis, cette nouvelle disposition risque de compromettre le droit de la personne accusée conjointement, car elle introduit comme critère de détermination de la nécessité de tenir un procès « bilingue », et le fait que l'accusé soit jugé avec des coaccusés.

Comme nous l'avons mentionné un peu plus tôt, la jurisprudence du Québec reconnaît que l'accusé a droit à un procès dans sa langue malgré le fait qu'il soit accusé avec d'autres dans une entreprise commune. Il pourrait préférer être jugé dans l'autre langue officielle. Lorsqu'une telle circonstance survient au Québec, le tribunal a tendance à ordonner la tenue de procès séparés.

Dans les cas de méga-procès, et je réfère particulièrement à l'affaire de *Stadnick*, qui découlait de l'Opération printemps 2001, soit des procès qui se sont étendus sur plusieurs mois, le juge Réjean Paul, de la Cour supérieure, a ordonné un procès séparé pour deux individus qui étaient anglophones et qui ont subi des procès longs, complexes et coûteux où tout le monde s'exprimaient en anglais, incluant les procureurs — sauf, bien entendu, les témoins francophones qui avaient le droit de s'exprimer dans leur propre langue. En conséquence, l'objection des coûts et du manque de commodités administratives a été écartée chez nous en faveur du respect des droits linguistiques de l'individu.

L'amendement qui est proposé ici me semble introduire dans l'analyse un critère important, bien sûr, puisqu'il est ajouté à ceux qui existent déjà, le fait que d'autres coaccusés parleraient une langue différente de celle de l'accusé.

This will result, in my opinion, in the courts tending to choose the holding of a joint trial in the official language of the majority or in the predominant language of the jurisdiction in which the trial will be held.

Section 19 of the bill introduces the new section 530.01, which obliges the prosecutor to provide the accused with the translation of any portion of an information or indictment against the accused that is in an official language that is not that of the accused. In other words, if the information or the indictment was originally drafted in French and the accused is an anglophone, he can ask for the translation, and we must provide him the information or the indictment in English.

That seems to be progress because with the current section 17, there is no provision to that effect. It is a step forward in the sense that the law now states that this translation must be provided. However, we feel that this provision risks being interpreted in a restrictive manner and that it might be invoked in order to refuse the accused the translation of other documents to which he may have a right. It should in fact clearly state that the accused has a right to a translation of the evidence that the prosecution intends to file against him at trial. This is what was decided in *Stadnick*, where the judge clearly stated that not only should the legal processes be drafted in English, but that the evidence that the Crown intended to file during the trial should be translated.

In Quebec, there are cases that are currently before the Court of Appeal that deal with the right of the accused to receive a translation of the disclosure of evidence. In other provinces, it is a recurring issue as to whether or not the accused can demand that the Crown's case against him be translated, which would normally be disclosed upon disclosure.

We fear that the introduction of a section that limits the right to translation to only the information or the indictment will result in an argument to oppose the disclosure of evidence and the effect of this would be to reduce the ability of the accused to present a defence.

As far as section 20 is concerned, it introduces the new paragraph 530.1(c.1) which allows the court to authorize the prosecutor, if circumstances warrant, to examine or cross-examine a witness in the official language that is not that of the accused. When the court has decided that a trial is to take place in English, this paragraph authorizes the crown prosecutor to examine the witness in his language, that is to say in French if the witness is a francophone of course. This creates an imbalance because then, counsel for the opposing party is in a situation where he or she will be authorized to examine a witness in his own language whereas the accused will have to turn to the services of an interpreter.

One only needs to be in a courtroom to realize that it is a handicap for a lawyer examining a witness to have to resort to the services of an interpreter. It gives the witness an opportunity to reflect, to analyze his or her answer to the question, therefore

Cela a comme conséquence que les tribunaux seront portés à favoriser, à mon avis, la tenue d'un procès conjoint dans la langue officielle de la majorité ou dans celle qui prévaut dans la juridiction où le procès doit avoir lieu.

L'article 19 du projet de loi introduit le nouvel article 530.01, qui impose au poursuivant l'obligation de fournir à l'accusé la traduction des passages des dénonciations et des actes d'accusation qui ont été rédigés dans l'autre langue officielle. En d'autres mots, si la dénonciation ou l'acte d'accusation sont rédigés originalement en français et que l'accusé est anglophone, il peut demander la traduction, et nous devons lui fournir la dénonciation et l'acte d'accusation en anglais.

Cela ressemble à un progrès parce que dans l'actuel article 17, il n'y a pas de disposition à cet effet. C'est une avancée dans le sens que la loi prévoit maintenant que cette traduction doit être fournie. Cependant, nous sommes d'avis que cette disposition risque d'être interprétée de façon limitative et qu'il se peut qu'elle soit invoquée pour refuser à l'accusé la traduction d'autres documents auxquels il pourrait avoir droit. Il devrait notamment être clair que l'accusé a droit à une traduction des éléments de preuve que la poursuite a l'intention de présenter contre lui au procès. C'est ce qui a été décidé dans la cause de *Stadnick* où le juge avait clairement mentionné que les actes de procédure non seulement devaient être rédigés en anglais, mais que les éléments de preuve que la Couronne allait déposer au procès devaient être traduits.

Des litiges au Québec sont pendants devant la Cour d'appel en ce moment en ce qui a trait au droit d'un accusé de recevoir une traduction de la divulgation de la preuve. Dans d'autres provinces, c'est une question récurrente à savoir si l'accusé peut demander qu'on lui traduise le dossier de la Couronne qui est normalement divulgué dans le cadre de la divulgation.

Nous craignons que l'introduction d'un article, qui limite le droit à la traduction aux seuls actes de procédure de la dénonciation et de l'acte d'accusation, fasse en sorte de fournir un argument pour s'opposer à la divulgation des éléments de preuve et ceci serait de nature à nuire à la capacité de l'accusé de présenter une défense.

En ce qui concerne l'article 20, il introduit à l'alinéa nouveau 530.1(c.1) qui permet au tribunal d'autoriser le poursuivant, si les circonstances le justifient, à interroger ou contre-interroger un témoin dans une langue officielle autre que celle de l'accusé. Quand le tribunal aura décidé que le procès aura lieu en anglais, cet alinéa autorisera le procureur de la Couronne d'interroger un témoin dans sa langue, c'est-à-dire en français si le témoin est francophone bien entendu. Ceci crée un déséquilibre parce qu'à ce moment, le procureur de la partie adverse est dans une situation où il est autorisé à interroger dans sa propre langue un témoin alors que l'accusé devrait avoir recours au service d'un interprète.

Il suffit d'être dans une salle d'audience pour réaliser qu'il y a un handicap pour l'avocat qui interroge un témoin, lorsqu'il doit avoir recours à un interprète. Cela donne la chance au témoin de réfléchir, d'analyser sa réponse à la question, donc il y a un pas de

there is a lag for the accused or for the person who is doing cross-examination through an interpreter, compared to the person who can cross-examine directly.

From our perspective, there are circumstances in which it would be preferable to allow the Crown to examine a witness in his own language, but it would be best to have this permission granted with the consent of the accused so as to maintain fairness or equality of opportunity for all participants in the trial.

As for paragraphs (d) and (e) of section 530.1, in their current form they provide that the judge and prosecutor speak the language of the accused where an order has been granted for a trial in that language. The amendment being proposed would allow, or oblige the judge and the prosecutor to speak either the language of the accused or both official languages. Given that no one person can speak two languages at the same time, this amendment allows the prosecutor and the court to speak one or the other language and not necessarily that in which the trial should be held, pursuant to the choice of the language of the accused.

In our opinion, this provision will move us towards a watering down of the right to a trial in the language of the accused by allowing the prosecutor and the judge to use the other official language. This runs the risk of undermining the rights of minorities and encouraging the provinces not to invest the necessary resources that will provide the accused with the judge and prosecutor who speak the minority language and therefore this could represent a setback for the progress of language rights in this country.

Section 21 of the bill deals with the possibility for a judge presiding over a preliminary inquiry of making an order setting out the circumstances in which, and the extent to which, the prosecutor and the justice or judge may use each official language in the case where the trial is being presided over in both official languages. The respect of the right of the accused to have a trial in the official language of his choice must be, insofar as it is possible, ensured.

We find that in comparison to the current provisions of section 530.1, this is a step backwards because of the absence of this concept of "insofar as it is possible", and in the existing legislation, there is also no concept of rotating the official languages that might be spoken, that is French during one part of the trial and English during another part. This provision, when read together with the other provisions, concerns us because it gives the court the opportunity to get around the right of the accused to a trial in the official language of his or her choice by imposing a bilingual trial during which it will be possible for the judge and the crown attorney to use the official language of the accused parsimoniously. In our opinion, these provisions result in a reduction of the language rights of members of the minority within our criminal justice system.

The Chair: Thank you very much.

retard pour l'accusé ou pour la personne qui contre-interroge à l'aide d'un interprète, comparativement à celui qui peut contre-interroger directement.

À notre point de vue, il y a des circonstances où il serait souhaitable de permettre au procureur de la Couronne d'interroger un témoin dans sa propre langue, mais il serait préférable que cette permission soit accordée avec le consentement de l'accusé de telle sorte que l'on préserve l'uniformité ou l'égalité des chances pour tous les participants au procès.

En ce qui a trait aux alinéas (d) et (e) de l'article 530.1, dans leur forme actuelle, ils prévoient l'obligation du juge et de l'avocat de la poursuite de parler la langue de l'accusé lorsqu'une ordonnance a été rendue pour que le procès ait lieu dans cette langue. On propose un amendement qui permettrait, ou qui obligerait le juge et le poursuivant à parler, soit la langue de l'accusé ou les deux langues officielles. Étant donné que personne ne peut parler deux langues en même temps, cet amendement permettrait aux procureurs et au tribunal de parler l'une ou l'autre des deux langues et pas nécessairement celle dans laquelle le procès devrait être tenu, conformément au choix de la langue de l'accusé.

À notre avis, cette disposition favorise la dilution du droit à un procès dans la langue de l'accusé en permettant que le procureur et le juge utilisent l'autre langue officielle. Ceci risque de défavoriser les minorités et d'encourager les provinces à ne pas investir les ressources nécessaires pour fournir à l'accusé un juge et un procureur de la poursuite qui parlent la langue de la minorité et donc risque de constituer un recul pour l'avancement des droits linguistiques au pays.

L'article 21 du projet de loi traite de la possibilité pour un juge en début d'instance de rendre une ordonnance prévoyant dans quelles circonstances et dans quelle mesure chacune des langues officielles sera utilisée par lui et le poursuivant dans le cas où le procès est présidé dans les deux langues officielles. Le respect du droit de l'accusé de subir un procès dans la langue officielle de son choix doit être, dans la mesure du possible, assuré.

On constate que par rapport aux dispositions actuelles de l'article 530.1, c'est un recul parce qu'il n'y a pas cette notion de mesure du possible et dans la loi actuelle, il n'y a pas non plus cette notion d'une répartition des langues officielles qui pourraient être parlées, soit le français pendant une certaine partie du procès et l'anglais pendant une autre partie. Cette disposition, lue avec l'ensemble des dispositions, soulève une crainte chez nous parce qu'elle consacre la possibilité du tribunal de contourner le droit de l'accusé de subir un procès dans la langue officielle de son choix en imposant un procès dit bilingue au cours duquel il serait possible au juge comme à l'avocat de la poursuite de n'utiliser que de façon parcimonieuse la langue officielle de l'accusé. À notre avis, ces dispositions ont pour effet de réduire les droits linguistiques des membres des minorités au sein du système de justice criminelle.

La présidente : Merci beaucoup.

[English]

The Quebec bar did submit a brief, and it is available. They submitted their brief in French only, and we have not had time to have a translation prepared. If members wish, we can probably prepare an informal summary in English — before we can get a proper translation. However, I must say that the brief itself is densely written, such that the informal summary would be nearly as dense as the brief. That said, it is available for those who can benefit from it.

[Translation]

Rénald Rémillard, Director General, Fédération des associations de juristes d'expression française de common law: I am the Director General of the Federation of Associations of French-Speaking Jurists of Common Law. We call it FAJEF for short. Unfortunately, our President Ms. Louise Aucoin was not available today. Therefore, I will present.

If I may, I would like to talk to you about the Fédération des associations de juristes d'expression française de common law. The federation is made up of seven French-speaking jurists' associations. Not all of our members have French as a mother tongue. Our mandate is to promote and defend the language rights of francophones in minority situations, particularly with regard to the administration of justice. Our organization does not have a mandate to defend the interests of the profession. We really have a community mandate, particularly including language rights.

For your information, there are seven French-speaking jurists' associations in the four western provinces, in Ontario, New Brunswick and Nova Scotia. The seven associations represent 1,300 French-speaking jurists across the country. The Fédération des associations de juristes d'expression française de common law is also a member of the Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada. We are involved with francophone and Acadian communities in Canada.

My presentation today will deal with Bill C-13, particularly the amendments of a linguistic nature that have been proposed for the Criminal Code in this bill.

First of all, I would like to emphasize that we consulted our members when we heard about the bill in order to get some feedback: we have several crown attorneys who are members, and you will hear things that are different from the Quebec reality. The language rights reality is very different as it is practised in the provinces outside Quebec, with the difference or limited exception of New Brunswick. You will understand that some of the things that we will say are different from what you have heard from the Association du Barreau du Québec.

[Traduction]

Le Barreau du Québec a bien présenté un mémoire et il est à votre disposition. Nous n'avons que la version française et nous n'avons pas eu le temps de faire traduire le texte. Si vous le souhaitez, nous pouvons sans doute préparer un résumé officieux, en anglais — en attendant la traduction intégrale. Toutefois, je dois ajouter que le mémoire est écrit dans une langue très dense, si bien qu'un résumé officieux sera tout aussi dense que le mémoire lui-même. Cela dit, ce mémoire est à la disposition de ceux qui souhaitent en prendre connaissance.

[Français]

Rénald Rémillard, directeur général, Fédération des associations de juristes d'expression française de common law : Je suis le directeur général de la Fédération des associations de juristes d'expression française de common law. On appelle cela la FAJEF pour être plus bref. Malheureusement aujourd'hui, la présidente, Me Louise Aucoin n'était pas disponible. Alors, c'est moi qui présente.

Si vous me le permettez, je vous présenterai d'abord ce qu'est la Fédération des associations de juristes d'expression française de common law. La Fédération regroupe sept associations de juristes d'expression française. Nos membres n'ont pas tous le français comme langue première. On a le mandat de promouvoir et de défendre les droits linguistiques des minorités francophones, notamment dans le domaine de l'administration de la justice. On n'est pas un organisme qui a pour mandat de défendre les intérêts de la profession. On a vraiment un mandat communautaire dont la question des droits linguistiques notamment.

À titre d'information, il y a des associations de juristes d'expression française dans les quatre provinces de l'ouest, en Ontario, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse. Les sept associations représentent 1 300 juristes d'expression française à travers le pays. La Fédération des associations de juristes d'expression française de common law est aussi membre de la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada. On est impliqué avec les communautés francophones et acadiennes du Canada.

Ma présentation portera sur le projet de loi C-13 et en particulier sur les modifications de nature linguistiques qui sont proposées justement au Code criminel et qui se retrouvent dans ce projet de loi.

Pour commencer, je tiens à souligner qu'on a consulté nos membres lorsqu'on a entendu parler du projet de loi pour avoir de la rétroaction, on a plusieurs procureurs de la Couronne, vous allez entendre des choses différentes de la réalité du Québec. La réalité est très différente en matière de droits linguistiques pratiques dans les provinces à l'extérieur du Québec, avec la différence ou l'exception mitigée du Nouveau-Brunswick. Vous allez comprendre que certaines choses que nous dirons seront différentes de ce que vous avez entendu de l'Association du Barreau du Québec.

We are largely favourable to this bill as well as to the proposed amendments on language rights, because for us, it is progress compared to what existed in terms of official languages in criminal matters.

Judges would be obliged to ensure that all accused, whether they are represented or not, have the same rights, because currently, there is a distinction; only those who are not represented have this right. They have the right to be advised. The amendment extends that right now to people who are represented. In practice, lawyers often do not inform their clients of their right to a French trial in the provinces outside of Quebec.

It is important that the judge ensure that this information or this right be expressed in one way or another. As a federation, we are trying to amend the code of professional conduct at the Canadian Bar Association so that a clause be added obliging lawyers to inform their clients of their language rights, when those language rights exist in the province. We have not managed to do so yet.

The *Beaulac* case repeated this information in the comments of the Supreme Court. It was one of the issues. They talked about the fact that this right should only be for non-represented accused who should be advised, and why the others should also be.

Only accused that are not represented are informed of their right to a criminal trial in the official language of their choice. When we appeared before the Standing Committee on Justice and Human Rights on May 3, 2007, we had proposed four amendments to Bill C-23. Three of those four amendments were passed and they were all made part of Bill C-13. The only one set aside was our recommendation concerning the automatic provision of a translated version of the information and the indictment rather than only upon request by the accused..

Our rationale was questioned at the time. If a request was made to have a trial held in French, then why make a second request to have the charge sheet translated into that language?

Some provinces seem reluctant to make it automatic. That may be one of the reasons why it is not in this bill.

In view of the progress that has been achieved in the area of language rights, the federation does not see it as an impediment to the adoption of the bill.

However, we feel that Bill C-13 raises two other important issues that should be considered in the near future. These are slightly outside the scope of C-13.

First, since the right to a criminal trial in the official language of one's choice requires that at least one bilingual judge be available in each one of the provinces and territories, the federal

On est largement favorable à ce projet de loi ainsi qu'aux modifications proposées en matière de droits linguistiques, car pour nous, c'est un progrès par rapport à ce qui existait en matière de langues officielles dans le domaine criminel.

Les juges auraient l'obligation de veiller à ce que tous les accusés, représentés ou non représentés aient les mêmes droits, car à l'heure actuelle, il y a une distinction, c'est seulement ceux qui sont non représentés qui ont ce droit. Ils ont le droit d'être avisés. La modification étend le droit maintenant aux gens représentés. La pratique c'est que souvent les avocats n'informeront pas leurs clients de leur droit d'avoir un procès en français dans les provinces à l'extérieur du Québec.

Il est important que le juge veille à ce que cette information ou ce droit soit exprimé d'une façon ou d'une autre. On essaie, en tant que fédération, de modifier le Code de déontologie au Barreau canadien afin d'avoir un ajout obligeant les avocats d'informer leurs clients du droit linguistique, lorsque ces droits linguistiques existent dans la province. On n'est pas rendu là.

L'affaire *Beaulac* reprenait cette information dans les commentaires de la Cour suprême. C'était une des questions. On a parlé du fait que ce droit devrait être seulement pour les accusés non représentés qui devraient être avisés, et pourquoi les autres aussi devraient l'être.

Seuls les accusés non représentés sont informés de leur droit de choisir la langue officielle de leur choix dans le cadre d'un procès criminel. Lors de notre comparution devant le Comité permanent sur la justice et les droits de la personne le 3 mai 2007, nous avons proposé quatre modifications au projet de loi C-23. Trois des quatre modifications ont été adoptées et elles ont toutes été reprises dans le projet de loi C-13. Seule notre recommandation quant à la remise automatique plutôt qu'à la demande de l'accusé de la version traduite des dénonciations et des actes d'accusation n'a pas été retenue.

Une des choses qu'on avait entendue à ce moment, c'était la question de notre raisonnement. Si on demande un procès en français, pourquoi demander une deuxième fois d'avoir notre acte d'accusation traduit en français?

Il semble y avoir certaines réticences, de la part de certaines provinces, à ce que cela se fasse de façon automatique. Cela semble avoir été retenu dans le projet de loi puisqu'on ne le retrouve pas.

Pour la fédération, étant donné que dans son ensemble, on considère qu'il y a un progrès dans les droits linguistiques, on ne croit pas que cela devrait empêcher l'adoption de ce projet de loi.

Cependant, nous trouvons que le projet de loi C-13 soulève deux autres questions importantes et on aimerait les voir traitées dans un avenir proche. C'est un peu à l'extérieur du projet de loi C-13.

Premièrement, puisque le droit de subir son procès criminel dans la langue officielle de son choix nécessite la présence minimale d'un juge bilingue dans chacune des provinces et

court judicial appointment process will have to be amended to better reflect that reality.

For example, the bilingual capabilities of each one of the candidates will have to be assessed. There must be enough bilingual judges to ensure that everyone will have equal access to legal proceedings in French in every Canadian province and territory, particularly in the case of criminal proceedings, regardless of the location.

It is important that the language rights afforded to defendants in criminal proceedings be extended, in the near future, to all proceedings related to such a trial, as well as to other types of inquiries and hearings under the Criminal Code including bail hearings and requests to vary probation orders. We would like these provisions to be broadened to include the right to an appeal in the language of one's choice.

Some may say that it cannot be done at the Appeal Court level. Recently, a panel of bilingual judges heard a trial in French, in the Yukon; these judges were from British Columbia. It has been done. Recently, a panel of three bilingual judges from Alberta heard a case that was conducted entirely in French in the Northwest Territories. And we heard recently that Manitoba has a panel of bilingual judges.

Immersion is constantly increasing the bilingual capability of the courts. What was unthinkable 15 years ago will be possible within the next few years. Practice seems to be taking the lead over law in some legislation. Those are my comments, and I will now be happy to answer your questions.

The Chair: Thank you very much. I will now ask Senator Merchant to ask the first question.

[English]

Senator Merchant: Mr. Belleau, you are the president of the committee on criminal law. I have two areas of questions; I shall ask both questions at the same time.

Clause 24 allows the government to directly indict and then force an accused to have a trial with a judge and jury. How do you feel about that? Could you elaborate about the expense for the accused and whether this is moving us toward an Americanization of our system, where everything goes to trial by jury?

Clause 7 will provide minimum sentences for impaired driving causing death and impaired driving causing bodily harm. Am I correct that if there is a minimum sentence then conditional sentences as a result are no longer available as an option for the sentencing judge? In Saskatchewan, the Court of Appeal has held that the minimum imprisonment for such an offence is 15 months, even if the accused has no criminal record and is in every other way a good citizen. This imposes a minimum sentence in a sneaky way, taking away the power of judges to show leniency in

territoires, nous trouvons important que le processus de nomination d'un juge à la magistrature fédérale doive être modifié pour mieux tenir compte de cette réalité.

Par exemple, la capacité bilingue des candidats devrait être évaluée. Il devrait y avoir un nombre nécessaire de juges bilingues pour assurer un accès égal à la justice en français dans toutes les provinces et territoires du Canada, surtout si on a droit à un procès criminel, peu importe le territoire ou la province au Canada.

Il est important que les droits linguistiques s'appliquant au procès en matière criminelle s'appliquent aussi dans un avenir proche à toutes les procédures incidentes à un tel procès et aux autres formes d'enquête et d'audition prévues au Code criminel comme l'enquête sur cautionnement et les demandes de modifications des ordonnances de probation. On aimerait que cela soit aussi élargi au droit d'être entendu en appel dans la langue officielle de son choix.

Certaines personnes diront que ce n'est pas possible à la Cour d'appel. Récemment, un panel de juges bilingues ont entendu un procès au Yukon en français, c'étaient des juges de la Colombie-Britannique. Cela s'est fait. Un panel de trois juges bilingues albertains a pu entendre une cause entièrement en français dans le Territoire du Nord-Ouest. Au Manitoba, récemment, on parle d'un panel de juges bilingues dans cette province.

De plus en plus, l'immersion est en train d'augmenter la capacité bilingue des tribunaux. Ce qui était impensable il y a 15 ans sera réalisable dans quelques années. La pratique semble avancer plus vite que le droit dans certaines législations. Ce sont mes commentaires et je suis disponible pour répondre à vos questions.

La présidente : Merci beaucoup. Je vais demander d'abord au sénateur Merchant de poser ces questions.

[Traduction]

Le sénateur Merchant : Monsieur Belleau, vous êtes le président du comité de droit criminel. Mes questions sont de deux ordres. Je vais les poser toutes deux en même temps.

L'article 24 autorise le gouvernement à mettre un accusé directement en accusation et il peut ensuite le forcer à subir un procès avec juge et jury. Que pensez-vous de cela? Pouvez-vous nous parler des dépenses éventuelles pour l'accusé et nous dire si cela nous amène vers une américanisation de notre système où toutes les instances se déroulent en présence d'un jury?

L'article 7 dispose qu'il y aura imposition de peines minimales pour conduite avec facultés affaiblies causant la mort et conduite avec facultés affaiblies causant des lésions corporelles. Ai-je raison de croire que si désormais il y avait une peine minimale, le juge qui impose la peine n'aurait plus la possibilité de condamner avec sursis? En Saskatchewan, la Cour d'appel a statué que la peine d'emprisonnement minimale pour une infraction de ce genre est de 15 mois, même si l'accusé n'a pas de casier judiciaire et est par ailleurs un bon citoyen. Cela impose une peine minimale de

appropriate circumstances and to give a conditional sentence. Yes, it refers to a \$600 fine, which no one will get. If an accused causes bodily injury or death, he or she will go to jail.

Do you know what I am trying to say? They are talking about a \$600 fine.

[Translation]

Mr. Belleau: I think I understand. But if the minimum sentence is a \$600 fine, if the judge were to impose a fine, then a conditional sentence would not even be a consideration. If the minimum sentence is 14 or 90 days, you would be correct in saying that this minimum sentence would prevent the judge from ordering a stay.

With respect to clause 24, we made no comment on the amendment to section 568. I would have to take a closer look at it. The obligation for an accused to have a trial by jury already exists, and is not something that the attorney general has added. It may have been done for reasons of consistency. I will take a look at the relevant section of the Criminal Code, as I do not believe that it would have any effect on current legal practices. It already exists. The prosecution can force an individual to have a jury trial rather than to be tried by a judge alone. It is a privative provision in common law, but it already exists.

The Bar's position is that the defendant's choice should be respected in most circumstances, but this is a constitutional issue that was upheld by the courts.

[English]

Senator Baker: I should like to welcome the witnesses to the committee, and especially to congratulate Mr. Belleau for his great contribution to the law in Canada and the fact that he has made law in Canada on several occasions, the most recent regarding the solicitor-client relationship, the way a client funds his lawyer. Mr. Belleau has appeared before the Supreme Court of Canada many times in classic cases.

Mr. Belleau is an expert on disclosure. He listened to the witness on his right, who explained that this bill is an improvement on the situation, in that, as things stand now, only the preliminary inquiry and the so-called trial, as it is called — presuming it is the proceeding involving the trier of fact we are talking about — are covered under the present law regarding the rights of the accused to be heard in the language of his or her choice, either English or French.

The witness to his right said that what has been improved in this bill is that the information will now be provided in the language of choice of the accused. In addition, if the accused is

façon insidieuse, étant donné que les juges n'ont plus le pouvoir de faire preuve de clémence dans les circonstances qui le dictent et qu'ils ne peuvent plus condamner avec sursis. Je sais bien qu'il est question d'une amende de 600 \$ qui ne sera jamais imposée. Si l'accusé a causé des lésions corporelles ou la mort, il ira en prison.

Comprenez-vous mon point de vue? Il est question d'une amende de 600 \$.

[Français]

Me Belleau : Je pense que je comprends. Mais si, à mon avis, la peine minimum est une peine d'une amende de 600 \$, je ne crois pas que, dans le cas où le juge imposerait une amende, la question de l'emprisonnement avec sursis se poserait. Si la peine minimum est de 14 ou 90 jours, vous auriez raison de dire que l'existence de cette peine minimum empêcherait le juge de prononcer une ordonnance de sursis d'exécution.

En ce qui concerne le paragraphe 24, nous n'avions pas commenté la modification à l'article 568. Il faudrait que je la relise attentivement. Il faut dire que le fait d'obliger un individu à subir un procès devant jury existe déjà, et n'est pas quelque chose de nouveau pour le procureur général. Je me demande s'il ne s'agit pas d'une modification de concordance. Je regarderai l'article du Code criminel, car je ne suis pas certain que cela change le droit actuel. Cela existe déjà. Le procureur peut forcer un individu à subir un procès devant jury plutôt que son choix à aller devant un juge seul. C'est une disposition exorbitante du droit commun, mais elle existe déjà.

La position du Barreau serait que le choix de l'accusé devrait être respecté dans la plupart des circonstances, mais cela fait l'objet de discussions constitutionnelles devant les tribunaux et cela a été maintenu.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Je tiens à souhaiter la bienvenue à nos témoins et en particulier à féliciter M. Belleau pour son excellente contribution au droit canadien car, en effet, à plusieurs reprises, ses interventions sont devenues loi au Canada, la plus récente portant sur les rapports procureur-client, la façon dont un client verse des honoraires à son avocat. M. Belleau a comparu maintes fois devant la Cour suprême du Canada dans des affaires qui font les annales de la justice.

M. Belleau est expert en matière de divulgation. M. Belleau a entendu ce qu'a dit le témoin assis à sa droite quand il a expliqué que ce projet de loi est une amélioration par rapport à la situation actuelle car, dans l'état actuel des choses, seule l'enquête préliminaire et le soi-disant procès, comme on le désigne — à supposer qu'il s'agisse de l'instruction faisant intervenir le juge des faits dont nous parlons — sont désignés dans les dispositions législatives actuelles concernant le droit de l'accusé à être entendu dans la langue de son choix, l'anglais ou le français.

Le témoin assis à sa droite a déclaré que cette situation était améliorée par les dispositions de ce projet de loi car la dénonciation serait signifiée dans la langue choisie par l'accusé.

represented by a lawyer, the judge will now say, "You have a right to a trial," at the person's first appearance before a judge.

If I understand you correctly, sir, you said that an information or indictment tells you nothing. When you say an information or indictment does not really tell you much, what further information do you think should be disclosed by law, in order to give the accused an idea of what he or she is charged with upon first appearance before a judge or upon plea? The first appearance, as written in this law, is simply to select a day for plea. However, on the accused's plea date, which is his or her second appearance, what information should be translated in the language of the accused's choice, apart from the information, to give the accused what this intends to give the accused, and that is an idea of what he or she is being charged with, in order that he or she may plead guilty or not guilty?

[Translation]

Mr. Belleau: First, let me say that I agree with Mr. Rémillard who said that the concept of a notice provided to an unrepresented defendant should be extended to all defendants. That is a step in the right direction.

The reservation applied to the fact that the judge was under no obligation to provide the notice himself, so something was added, while at the same time the guarantee that a notice would be given seems to have been withdrawn. With respect to translation, matters relating to disclosure have been evolving constantly, but have been dealt with by the Supreme Court of Canada. In some cases, when an investigation has been ongoing for four years, it would be impossible to provide all of the evidence when the defendant first appears. Most of the time, the prosecution only lays a charge when the evidence is ready to be disclosed.

In lesser cases, a minimum amount of evidence is disclosed when the defendant first appears in court, in Quebec. This may vary, and it is not absolutely essential that this disclosure take place on the first day. The Supreme Court of Canada stated "prior to the accused's election". That is the critical point. He must not only be informed of the charges, but also of the evidence that will be brought against him.

We agree that Bill C-13 provides for the obligation to translate the information. That is an improvement, and if I seemed to imply that there was nothing useful in this document, then I apologize, because that is not at all what I meant. It is a basic document, which will serve to define a number of things as the trial unfolds, and it is important that the defendant understand it, so it must be translated as necessary.

In my opinion, though, the defendant's rights to understand what will be used against him do not end there. We must go even further and provide, in law, the right to a type of disclosure of the evidence that will be translated in the language of the defendant, particularly what the Crown intends to produce at trial.

En outre, si l'accusé est représenté par un avocat, le juge déclarera : « Vous avez le droit de subir un procès » lors de la première comparution de l'accusé devant le juge.

Si je vous ai bien compris, monsieur, vous affirmez qu'une dénonciation ou une mise en accusation ne dit rien d'explicite. Si donc vous affirmez cela, quel autre renseignement devrait être fourni en vertu de la loi, pour donner à l'accusé une idée des charges qui pèsent contre lui quand il comparaît pour la première fois devant un juge ou au moment où il inscrit un plaidoyer? La première comparution, comme le prévoit la loi, sert tout simplement à fixer le jour du plaidoyer. Toutefois, le jour où l'accusé inscrit un plaidoyer, ce qui correspond à sa deuxième comparution, quel renseignement devrait être traduit dans la langue qu'il a choisie, à part la dénonciation, pour qu'il ait pleine connaissance de la situation, pour qu'il sache ce dont il est inculpé, pour qu'il puisse plaider coupable ou non coupable.

[Français]

Me Belleau : Je voudrais d'abord souligner, comme l'a indiqué Me Rémillard, que je suis d'accord sur le fait qu'on étende la notion d'un avis à l'accusé non représenté, mais aussi à tous les accusés. C'est un progrès.

La réserve était que le juge n'ait plus l'obligation de donner l'avis lui-même, on ajoute quelque chose, mais en même temps on semble retirer la garantie de l'assurance que l'avis soit donné. Au sujet de la traduction, les questions de divulgation de preuve ont été en constante évolution, mais réglées par la Cour suprême du Canada. Il y a des cas où il est impossible de communiquer la preuve totale d'une enquête qui a duré quatre ans le jour même de la comparution. La plupart du temps les procureurs portent des accusations quand ils sont déjà prêts à divulguer la preuve.

Dans les cas ordinaires de moindre importance, il y a systématiquement une divulgation minimale de la preuve, qui a lieu lors de la première comparution de l'accusé devant la cour au Québec. Il peut y avoir une variation et ce n'est pas absolument essentiel que cela ait lieu le jour de la comparution. La Cour suprême du Canada a mentionné « avant que l'accusé puisse faire son choix ». C'est le moment critique. Il doit être informé non seulement de la dénonciation, mais de la preuve qui sera utilisée contre lui.

Nous sommes d'accord avec le fait le projet de loi C-13 prévoit l'obligation de traduire la dénonciation. C'est une amélioration, mais si vous avez compris que j'avais dit qu'il n'y avait rien d'utile dans ce document, je m'en excuse, ce n'est pas ce que je voulais dire. C'est un document fondamental, qui définira beaucoup de choses dans le déroulement du procès, et il est très important qu'il soit compris par l'accusé, donc traduit lorsque c'est nécessaire.

Là ne s'arrêtent pas, à mon avis, les droits de l'accusé en termes de compréhension de ce qui sera utilisé contre lui. Il faut aller plus loin et prévoir, de façon législative, l'obligation d'un droit à une certaine forme de divulgation de la preuve traduite dans la langue de l'accusé, notamment ce que la Couronne a l'intention de produire au tribunal.

[English]

Senator Baker: Let us have some particulars here. When someone is called upon to select his or her mode of trial and plea, in Quebec, it is required, prior to plea, for a person to be given reasonable information so that the person will know the case that is against him or her.

What does it include? The information is a simple paragraph, normally, as to what the person did, where he or she did it, and what section of the Criminal Code was violated.

In Quebec, prior to plea, the individual must also be given the officer's notes, the continuation report, and the Crown attorney's case report, if there is one, to meet the requirement of reasonable knowledge of the case he or she has to meet.

Would you say the government should, in this particular clause, give the accused the same information as is required in the province of Quebec prior to plea in order that the person would know the case he or she has to meet and in order to meet the intent of this clause of this bill?

[Translation]

Mr. Belleau: You seem to think that only in Quebec do the defendants have a right to the disclosure of the evidence; however, that right applies throughout the country. The language aspect is a contentious issue in Quebec. The judges in that province did not grant the defendants' request for the translation of all of the evidence. This is not something that is common practice in Quebec.

In our opinion, there is a problem with clause 7. Let's say that we have a unilingual anglophone defendant in Quebec who does not understand French, and who only speaks English. All of the evidence is in French. How can he instruct his lawyer and direct his case if he cannot understand the evidence that will be used against him?

If the evidence is going to be provided only in French, a language that he does not understand, then he may as well not be given any evidence at all. It would be absolutely useless.

That is what we should be seeking to achieve, mainly, the possibility for the accused to be able to read and understand the charges that are brought against him. Also, under the provisions of clause 7 and in the interest of a full answer and defence, we must ensure that the evidence is disclosed in a form that the defendant can understand.

[English]

Senator Baker: We have a distinguished witness here who is very knowledgeable.

Throughout this bill, and throughout the existing law, the definition of the terms "trial" and "to be tried" has certainly changed over the years — and you have been a part of some of the changes. Under section 11(b) of the Charter, an individual has the

[Traduction]

Le sénateur Baker : Prenons un cas de figure. Quand quelqu'un est invité à choisir le type de procès qu'il souhaite subir et à se prononcer sur sa culpabilité, au Québec, on exige, avant le plaidoyer, que cette personne reçoive les renseignements raisonnables lui permettant de connaître les accusations qui sont portées contre elle.

Qu'est-ce que cela comporte? La dénonciation est un simple paragraphe, normalement décrivant l'acte, l'endroit où l'acte a été commis et l'article du Code criminel auquel il y a eu infraction.

Au Québec, avant le plaidoyer, l'accusé doit avoir accès aux notes du policier, au rapport de suivi, et au rapport du procureur général, s'il en existe un, pour que soit respectée l'exigence de connaissance raisonnable de l'affaire dont elle est accusée.

Diriez-vous que le gouvernement, dans cet article en l'occurrence, devrait prévoir que l'accusé recevra les mêmes renseignements que ceux qui sont exigés au Québec avant le plaidoyer pour que la personne soit au courant des accusations portées contre elle si l'on veut réaliser l'intention de cet article qui figure dans le projet de loi?

[Français]

Me Belleau : Ma première observation est que vous semblez croire que c'est seulement au Québec que les accusés ont le droit à la divulgation de la preuve, mais c'est à travers le Canada. L'aspect linguistique au Québec est très litigieux. Les juges n'ont pas accordé aux accusés leur demande de traduction intégrale de la divulgation de la preuve. Donc il n'y a pas de pratique au Québec à cet effet.

À notre avis, il y a un problème en vertu de l'article 7. Prenez, par exemple, un accusé unilingue anglophone au Québec, il ne comprend pas le français, il parle seulement l'anglais. Toute la preuve a été recueillie en français. Comment peut-il instruire son avocat et diriger sa cause s'il n'est pas capable de comprendre la preuve qui sera utilisée contre lui?

S'il lui divulgue la preuve en français, soit une langue qu'il ne comprend pas, autant ne rien lui donner. Cela ne lui sert absolument à rien.

C'est un objectif vers lequel il faudrait tendre, soit de connaître à la lecture de la dénonciation l'infraction qu'on reproche à l'accusé. Également, en vertu de l'article 7 et du droit à une défense pleine et entière, on doit s'assurer que la divulgation de la preuve est donnée dans une forme qui peut être comprise par l'accusé.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Nous sommes en présence d'un témoin chevronné qui a de vastes connaissances.

Au fil des ans, il y a de toute évidence eu une évolution, comme en témoignent ce projet de loi et la législation actuelle, de la définition des termes « procès » et « subir un procès ». Du reste, vous avez participé vous-même à cette évolution. En vertu de

right “to be tried within a reasonable time” — that is, from the time the individual is charged until sentencing.

Would you say that that should be the extent of the law, and not just the preliminary inquiry and the evidence of the trier of fact in the first instance?

[Translation]

Mr. Belleau: I agree. As soon as a defendant appears before the judge, he should be able to avail himself of the right to be tried in his own language. Often, the first stage involves determining whether or not he is entitled to a temporary release from custody. In my opinion, that is in keeping with the charter and with the bilingualism philosophy that underlies Canada's institutions.

We can still argue that currently, in law, the preliminary hearing begins with the appearance of the defendant, and all proceedings should take place in French. In my opinion, section 530.1 provides for a preliminary hearing in French. We can at least say that the proceedings upon the appearance of the defendant are covered by the provisions of Part XVII, which continue until sentencing because I believe that case law recognizes that a trial includes the sentencing phase. It would be absurd to limit the provision to the phase that involves the jury and to allow the sentencing judge to radically change the rules of the game and begin to speak the other official language while ignoring everything that had come before. Both the intention and the application of these provisions must be compatible.

Senator Joyal: Did you have an opportunity to appear before the House of Commons committee when it was studying Bill C-23 — which preceded the current bill?

Ms. Dufour: No, unfortunately not. For reasons related to our internal management, the Barreau du Québec was not able to appear when the committee studied Bill C-23.

Senator Joyal: So you did not have an opportunity to discuss the language of trial provisions with members from the other place?

Ms. Dufour: Unfortunately, no.

Mr. Belleau: It is not because we were not given the opportunity to do so, but we did not.

Senator Joyal: It was not a criticism, it was simply to help us understand all of the implications of this bill.

I understand when Mr. Rémillard says that, in some ways, the bill can be an improvement in some provinces — with the exception of New Brunswick. As for Quebec, since this province is subject to section 133 of the Constitution and the Charter, I understand why there might have been interpretations that have

l'alinéa 11b) de la Charte, tout inculpé a le droit « d'être jugé dans un délai raisonnable » — c'est-à-dire le temps écoulé entre l'inculpation et l'imposition de la peine.

Convenez-vous que cela est la bonne interprétation et qu'il ne s'agit pas uniquement de l'enquête préliminaire et de la preuve recueillie par le juge des faits au départ?

[Français]

Me Belleau : Je suis d'accord. Du moment que l'accusé est amené à comparaître devant un tribunal, il devrait pouvoir faire valoir ses droits d'être jugé dans sa langue. Souvent, la première étape, c'est la détermination de son droit à la liberté provisoire. Selon moi, c'est l'intention des rédacteurs de la Charte et la philosophie de bilinguisme qui animent les institutions canadiennes.

On peut quand même, dans l'état actuel du droit, utiliser l'argument selon lequel dès sa comparution, l'enquête préliminaire commence et les procédures, qui y sont rattachées, devraient se dérouler en français. L'article 530.1, à mon avis, prévoit que l'enquête préliminaire doit avoir lieu en français. On peut dire qu'au moins les procédures au moment de la comparution sont couvertes par les dispositions de la partie XVII, et ce, jusqu'à la sentence parce que je crois que la jurisprudence reconnaît que le procès inclut les phases de la détermination de la peine. Ce serait une absurdité de limiter cela à la phase devant jury et que le juge qui prononce la peine puisse changer radicalement les règles du jeu et commencer à parler l'autre langue officielle en oubliant tout ce qui s'est fait avant. Il faut qu'il y ait une certaine uniformité dans l'intention et dans l'application de ces dispositions.

Le sénateur Joyal : Avez-vous eu l'occasion de comparaître à la Chambre des communes lorsque le projet de loi C-23 — le prédécesseur du présent projet de loi — a été étudié par le comité à la Chambre des communes?

Mme Dufour : Malheureusement, non. Pour des raisons d'intendance, je dirais, au Barreau du Québec, nous n'avons pu comparaître lors de l'étude du projet de loi C-23 par la Chambre des communes.

Le sénateur Joyal : Vous n'avez donc pas eu l'occasion de vous exprimer, avant aujourd'hui, sur dispositions touchant la langue du procès ou de l'accusé, et de les débattre avec les députés de l'autre côté?

Mme Dufour : Malheureusement, non.

Me Belleau : Ce n'est pas parce que la possibilité ne nous a pas été offerte, mais cela n'a pas été fait.

Le sénateur Joyal : Ce n'est pas un reproche, c'est simplement pour refléter dans notre compréhension du projet de loi toutes ses implications.

Je comprends le point de vue exprimé par Me Rémillard que, sous certains aspects, le projet de loi peut être une amélioration dans certaines provinces — excluant le Nouveau-Brunswick. Pour ce qui est du Québec, comme cette province est assujettie à l'article 133 de la Constitution et à la Charte, je comprends qu'il y

broadened the scope of the right of the defendant to be tried in the language of his choice. Moreover, as to the current provisions of the bill, even if they do represent an improvement in some areas — according to what Mr. Rémillard has said — the fact remains that if they were to be followed explicitly in Quebec, it would be a step backward when compared to what Quebec currently provides to the defendant, including the ability to mount a defence in the language of his choice. Of course, I am referring to the anglophone minority in Quebec.

Mr. Belleau: That is correct. The positions expressed by Mr. Rémillard and the Barreau du Québec — the association that I represent — illustrate the difference in the treatment that is afforded to a defendant depending on his location. It is obvious that in Quebec, section 133 does apply, but, historically, what has been provided has gone beyond the requirements of the constitutional guarantee. Legal services in both languages are provided almost automatically, except in certain jurisdictions where very few people speak English. But even in those cases, it is possible to have the file transferred to Montreal, to Quebec City, or to another district where the services can be provided.

What I find surprising is that Mr. Rémillard comes here and says: “Congratulations! You are helping to improve the lot of francophone minorities outside Quebec.” And then we reply: “If you go ahead with this, you will be jeopardizing the rights of the anglophone minority in Quebec.” That limits the scope of the legal guarantee that is provided by Quebec.

Senator Joyal: Is there not a contradiction of the interpretation given to section 133 and the scope of section 16 of the charter, which recognizes that Canada is a single entity when it comes to criminal law? Since it is a federal responsibility, and the Criminal Code is also a federal responsibility, as is the appointment of judges, then it follows that Parliament’s responsibility to provide the accused with a trial in the language of his choice belongs first and foremost to the Canadian government. What Quebec has done is to provide accommodations that go beyond the Canadian government’s interpretation of its constitutional responsibility to provide a defendant with a trial in the language of his choice. Is that an accurate description of the situation?

Mr. Belleau: You are correct. We can refer back to the trilogy known as *MacDonald*, *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick* and *Bilodeau*, where Justice Betz wrote that the right provided for by the Constitution is the right to speak in the language of one’s choice. That does not mean, however, that one has the right to be understood. That was the philosophy that applied until the day when the Supreme Court of Canada, in 1999, brought down the *Beaulac* decision which gave a much broader interpretation of language rights. Justice Bastarache, in writing about language rights, states that the *Beaulac* decision shed new light on the interpretation of language rights in the trilogy of decisions that were handed down in the 1980s.

a eu des interprétations qui ont considérablement élargi la portée du droit de l’accusé à subir son procès dans la langue de son choix. De plus, les dispositions actuelles du projet de loi, même si elles sont une amélioration sous certains aspects — par rapport au témoignage de Me Rémillard —, il n’en demeure pas moins que si elles étaient suivies telles quelles au Québec, elles marqueraient un recul de ce que le Québec offre actuellement à l’accusé, comme la capacité de se défendre dans la langue de son choix. On parle évidemment de la minorité anglophone au Québec, cela va de soi.

Me Belleau : C’est exact. Les positions respectives de Me Rémillard et du Barreau du Québec — de l’association qu’il représente — illustrent la différence de traitement selon l’endroit où l’on se trouve. C’est sûr qu’au Québec, l’article 133 y est pour quelque chose, mais il y a une évolution historique qui fait qu’on donne plus que ce que la garantie constitutionnelle exige. Les services judiciaires dans les deux langues sont donnés de manière quasi automatique, sauf dans certaines juridictions où très peu de personnes parlent la langue anglaise. Même dans ces cas-là, il est possible de transférer le dossier à Montréal, à Québec ou dans un autre district où la chose peut se faire.

Ce qui est frappant, c’est que Me Rémillard arrive ici en disant : « Bravo! Vous améliorez le sort des minorités françaises hors Québec. » Et nous vous disons : « Si vous faites cela, vous risquez de mettre en péril celui de la minorité anglaise au Québec. » Cela réduit le champ de ce que le Québec offre comme garantie juridique.

Le sénateur Joyal : Est-ce qu’il n’y a pas là une sorte de contradiction, sur l’interprétation donnée à l’article 133 et à la portée donnée à l’article 16 de la Charte, qui reconnaît que le Canada est une seule et même entité, eu égard au droit pénal? Puisque c’est une responsabilité fédérale, que le Code criminel est aussi une responsabilité fédérale, de même que la nomination des juges, la responsabilité globale du Parlement canadien à l’égard de la capacité d’offrir à l’accusé un procès dans la langue de son choix échoit au gouvernement canadien au premier chef. Ce que le Québec a fait, ce sont des aménagements de la procédure qui vont au-delà de la manière dont le gouvernement canadien interprète sa responsabilité constitutionnelle à l’égard des droits de l’accusé d’obtenir un procès dans la langue de son choix. Est-ce que je résume la situation?

Me Belleau : Vous avez raison. On peut retourner à la trilogie *MacDonald*, *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick* et *Bilodeau*, où le juge Betz écrivait que le droit prévu dans la Constitution est le droit de s’exprimer dans la langue de son choix. Cependant, on n’a pas le droit correspondant d’être compris. C’était cette philosophie qui prédominait jusqu’à l’époque où la Cour suprême du Canada, en 1999, a rendu le jugement *Beaulac* dans lequel on a adopté une interprétation beaucoup plus large des droits linguistiques. Le juge Bastarache, dans son traité sur les droits linguistiques, mentionne que cet arrêt *Beaulac* jette un nouvel éclairage sur l’interprétation des droits linguistiques dans la trilogie des arrêts rendus dans les années 1980.

Of course, what Quebec provides goes slightly beyond the constitutional requirement. Language guarantees are the responsibility of Parliament, that is a fact. A court in another province will not compensate in the way that Quebec has, for historical reasons, as I explained earlier. The fear is that elsewhere, there is no such will or no necessity, for historical reasons, to provide a literally absolute equality of rights when it comes to language. Parliament must intervene to enshrine and create the rule, and force the courts to apply these rules.

Senator Joyal: In what you have said about the laying of information and the notice, are you suggesting that we broaden the definition to include other aspects of the trial? For example, to use your terms, when you say that the evidence should be provided in a form that will be understood by the defendant, and that even though it is not necessary to translate everything, the accused must be able to understand the essential aspects of the trial, and should at least have a summary of the main evidence to be used against him. In other words, if you say that you will be tried in your own language but if you are shown documents or evidence that you do not understand, then, in my opinion, that is not a fair trial according to the meaning that is implied in the principles of linguistic equality.

Mr. Belleau: You are absolutely right. The trial itself may appear to be absolutely fair and to respect the defendant's rights. But there is a preparation phase that comes before the trial itself. And during the trial, it will not always be possible to see if the defendant has been deprived of his right to mount a full defence. It is all very well for the judge to provide him with every possible legal guarantee, but if he is not given the tools that he needs, if he has not had access to the information that is key in the trial, then he cannot mount an adequate defence.

The suggestion of the Barreau is that some serious thought be given to coming up with legislation that would define this right. The way things are now, depending on which jurisdiction you are in, there is not a lot of consistency in decisions on the right to translation of disclosure of the evidence.

The Chair: I would just like to point out that there are four other senators on the list.

[English]

Senator Joyal: In English, the expression is: You are damned if you do and damned if you do not.

[Translation]

What could be done to make sure that the rights of the anglophone minority, as they have been interpreted by the courts, are protected, and that these amendments are not used in Quebec, particularly if someone some day wanted to apply them to the letter, and tell the anglophone minority to go back to the Parliament of Canada because it is not our fault, your right to be heard in English is diminished, the Parliament of Canada is to

Bien entendu, le Québec fournit un peu plus que ce que l'obligation constitutionnelle demande. Les garanties linguistiques sont de la responsabilité du Parlement, c'est un fait. Le tribunal ne compensera pas dans une autre province de la manière dont Québec le fait pour des raisons historiques, lesquelles je vous expliquais tout à l'heure. La crainte est qu'ailleurs, il n'y ait pas cette volonté ou cette nécessité pour des raisons historiques, d'accorder littéralement l'égalité absolue des droits en matière linguistique. Le Parlement doit intervenir pour encadrer et créer la règle, et forcer les tribunaux à appliquer ces règles.

Le sénateur Joyal : Est-ce que vous nous suggérez, par vos commentaires sur l'avis et l'acte de dénonciation, d'élargir cette définition pour englober d'autres aspects du procès? Par exemple, pour reprendre vos termes, lorsque vous dites que la preuve soit exprimée dans une forme comprise par l'accusé, que cet élargissement de la capacité de l'accusé à comprendre des éléments essentiels du procès, sans avoir à tout traduire, devrait au moins donner un résumé des éléments essentiels de la preuve. Autrement, dire qu'on sera jugé dans sa langue et avoir à faire face à des documents ou des éléments de preuve que vous ne comprenez pas, ce n'est pas, à mon avis, obtenir un procès juste au sens où on l'entend dans les principes d'égalité linguistique.

Me Belleau : Vous avez parfaitement raison. Le déroulement du procès lui-même peut avoir toutes les apparences de l'équité et du respect de l'égalité des droits. Mais la question de la préparation de la cause est quelque chose qui précède le procès proprement dit. Et on ne pourra pas voir dans le procès si l'accusé a été privé de sa capacité de préparer sa défense. Si on ne lui fournit pas les instruments nécessaires, le juge aura beau lui offrir toutes les garanties juridiques possibles, s'il n'a pas eu accès à l'information qui est le nerf de la guerre dans un procès, il ne peut pas se défendre de façon convenable.

La suggestion du Barreau est qu'il y ait une réflexion engagée afin qu'une législation soit proposée pour encadrer ce droit. Alors qu'à l'heure actuelle, selon la juridiction dans laquelle on se trouve, il y a des décisions très variées qui sont entendues sur le droit à la traduction de la divulgation de la preuve.

La présidente : Je vous signale qu'il reste quatre autres sénateurs sur la liste.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Il y a une expression qui veut que quoi qu'on fasse, on a toujours tort.

[Français]

Qu'est-ce qu'on pourrait faire pour assurer que les droits de la minorité anglophone, tels qu'ils ont été interprétés par les tribunaux, soient protégés, et qu'on n'utilise pas ces amendements au Québec, en particulier si quelqu'un voulait un jour les appliquer à la lettre, c'est-à-dire renvoyer la minorité anglophone au Parlement canadien et dire : si maintenant vous avez moins de droits d'être entendus en anglais, ce n'est pas notre

blame. I have already seen this argument used in Quebec by provincial governments in language disputes you must remember, Mr. Belleau.

Mr. Belleau: You raise a good point. I think that in practical terms, given that Quebec's institutions have developed this way and it is so deeply entrenched, there is very little danger of the rights of the anglophone minority being eroded in any significant way. Except that once it starts to dawn on crown prosecutors that there are costs involved, will they look at what is happening in other provinces and stop insisting on bilingual counsel and stop recruiting anglophone judges, etc.? There is reason to fear a gradual deterioration, and it could happen in the other provinces too.

Mr. Rémillard: We share that concern. Whether you are a francophone inside or outside Quebec, you want to advance language rights. And you always want to do this materially, so as to avoid moving forward in one way and backward in another. You have to be very sensitive to that.

The Supreme Court of Canada has said that language rights are always to be given a broad and liberal interpretation. That was the ruling in *Beaulac*. That is the starting point when interpreting language rights. That will be applied if there is any ambiguity in Quebec or in another province. These principles will guide the interpretation of any legislation, including the Criminal Code.

I am not saying that this is the entire background to the issue of language rights. There is also *Bilodeau*, the well-known trilogy involving a very restrictive interpretation of language rights, including section 133, section 23 in Manitoba, which is the same or very similar. *Beaulac* had to do with section 530 of the Criminal Code, and it was a trial in British Columbia; the issue was the interpretation of all rights, not just constitutional rights, but a broad and liberal interpretation of all language rights in order to promote linguistic minorities. That means in Quebec and outside Quebec. I wanted to spell that out, because it is important to know.

The Chair: Thank you, Mr. Rémillard.

[English]

Senator Andreychuk: That intervention was helpful in shortening what I was going to ask.

While there is a broad federal responsibility on language, there is also a broad federal responsibility on criminal law. We have always struggled with the issue of justice and bringing a fair trial to the accused. There are regional disparities because provinces have the responsibility for the administration of justice. The courts will continue to struggle with it; lawyers will continue to struggle with it; and parliamentarians will continue to struggle with it. That, in itself, does not trouble me. It is an ongoing issue with which we struggle.

faute, mais celle du Parlement canadien. J'ai déjà vu cet argument utilisé au Québec par des gouvernements provinciaux lors de conflits linguistiques dont vous vous souvenez certainement Me Belleau.

Me Belleau : Vous avez soulevé un bon point. Je pense qu'en termes pratiques, étant donné que les institutions au Québec se sont développées de cette façon et que c'est tellement bien ancré, il y a peu de risque que les droits de la minorité anglophone reculent de façon considérable. Sauf que dès que les procureurs de la Couronne commenceront à réaliser qu'il y a des coûts impliqués, est-ce qu'on va s'inspirer de ce qui se fait dans d'autres provinces, et ne plus insister sur le bilinguisme des procureurs et ne plus recruter de juges anglophones, et cetera? Une dégradation progressive est à redouter et elle risque de se produire dans les autres provinces aussi.

Me Rémillard : On a le même souci. Que l'on soit francophone à l'extérieur ou à l'intérieur du Québec, on veut faire progresser les droits linguistiques. La question est toujours de le faire de façon concrète afin d'éviter un recul dans un sens et un progrès dans l'autre. Il s'agit d'avoir cette nuance.

La Cour suprême du Canada a dit, dans l'interprétation des droits linguistiques, qu'on doit toujours avoir une interprétation large et libérale. C'est la jurisprudence dans l'affaire *Beaulac*. C'est le point de départ pour interpréter les droits linguistiques. Cela sera appliqué si on a une ambiguïté au Québec ou dans une autre province. Ces principes vont quand même éclairer l'interprétation de toute législation, y compris la question du Code criminel.

Je ne dis pas que cela constitue la toile de fond de la question des droits linguistiques. On parle de l'affaire *Bilodeau*, la fameuse trilogie où l'on avait une interprétation très restrictive des droits linguistiques, y compris l'article 133, l'article 23 au Manitoba qui est l'équivalent ou très semblable. L'affaire *Beaulac* traitait de l'article 530 du Code criminel, et c'était un procès en Colombie-Britannique; il s'agissait d'interpréter tous les droits, pas juste les droits constitutionnels, mais tous les droits linguistiques de façon large et libérale pour assurer la promotion des minorités linguistiques. Ceci veut dire au Québec et à l'extérieur du Québec. Je tiens à le préciser, car c'est important de le savoir.

La présidente : Merci Me Rémillard.

[Traduction]

Le sénateur Andreychuk : Cette intervention me permet de raccourcir mon propos.

Le gouvernement fédéral a une responsabilité de façon générale en matière de langue, mais il a également une vaste responsabilité en matière de droit pénal. De tout temps nous avons eu le souci de faire en sorte que justice soit faite et que l'accusé subisse un procès équitable. Il existe des disparités régionales étant donné que l'administration de la justice relève des provinces. Les tribunaux vont continuer d'avoir le même souci; les avocats également, et les parlementaires aussi. Ce n'est pas ce qui, en soi, me tracasse. C'est plutôt un problème auquel nous nous heurtons continuellement.

If this bill were presented as if we had the answers and had completed the framework, I would then be worried, but it has been pointed out clearly that this is a step forward, balancing the needs across Canada. While we are talking about the will in Quebec, we must talk about capacity elsewhere, and perhaps some capacities within Quebec, such as in rural and far northern regions, and we have touched on Aboriginal issues in that whole context.

Mr. Belleau, you say that the standards or the capacities are higher in Quebec and that you fear this legislation may be a step backwards. What gives you that uncertainty? In each province I have studied, the national guidelines or the national laws are there and the administration of justice facilitates them. We have some greater capacities in some provinces on certain justice issues, and lesser capacities in others, and we have differences within provinces also.

Has there been any signal from anyone in the administration of justice in Quebec that they would take advantage of this bill to reduce the services offered and the capacities within the courts and how they are interpreting trials and go down to the standard we are trying to reach for other provinces, or will they continue to set the model?

[Translation]

Mr. Belleau: If you are asking me whether there has been any signal that the Province of Quebec does not intend to maintain a system with the capacity to provide these guarantees to its clients, there has been no such signal. It is just that governments tend to want to spend less and less on the administration of justice, and particularly on the administration of criminal justice, which is considered more of a nuisance than a good use of resources.

If it becomes a financial issue, as it always does in the end, and if the statutory provisions guaranteeing the rights grow weaker, then there is less of a need to respect those guarantees and less costly solutions can be chosen.

One of the reasons we feel there is a risk of a step backwards — if you take, for example, the amendment to section 530.1, which defines the language rights of the accused — is that once the accused gets an order to the effect that the trial is to be held in the language of the accused — under paragraphs (d) and (e) — the judge and the prosecutor have to speak the language of the accused. That is fundamental. If, under the new amendment, the judge and the prosecutor are entitled to speak both languages or another language, then that is a step backwards, in that the court and the prosecutor are no longer required to speak the language of the accused.

I think that is a clear step backwards when it comes to the rights the accused can assert in exercising the right to be tried in his or her language.

Si ce projet de loi était présenté comme offrant les réponses définitives, un cadre définitif, alors je m'inquiéterais. On l'a dit clairement, il s'agit d'un pas en avant, d'un équilibre entre les besoins à l'échelle du pays. S'il est vrai que l'on constate une certaine volonté au Québec, on doit songer à la capacité dans les autres provinces, et peut-être à certaines capacités au Québec, notamment dans les régions rurales ou très éloignées du Nord, et c'est alors que la question des Autochtones entre dans le contexte.

Monsieur Belleau, vous dites que les normes et les capacités sont supérieures au Québec et vous craignez que ce projet de loi marque un recul. Pourquoi entretenez-vous de tels doutes? Dans chaque province que j'ai étudiée, j'ai constaté que les lignes directrices nationales et les lois nationales étaient en vigueur et l'administration de la justice facilitait leur application. À l'égard de certains enjeux concernant la justice, certaines provinces ont des capacités supérieures, d'autres ne les ont pas, et des différences existent également suivant la région dans une même province.

Est-ce que des responsables de l'administration de la justice au Québec ont laissé entendre d'une façon ou d'une autre qu'ils profiteraient de ce projet de loi pour réduire les services offerts et les capacités des tribunaux, l'interprétation des procès, de manière à descendre jusqu'à la norme qu'on veut imposer aux autres provinces, ou le Québec sera-t-il encore un modèle?

[Français]

Me Belleau : Si vous me demandez si des indications ont été données dans le sens que la province de Québec n'a pas l'intention de maintenir un système qui a la capacité d'offrir ces garanties à sa clientèle, il n'y a pas d'indication. Sauf la tendance des gouvernements, à vouloir dépenser de moins en moins dans l'administration de la justice et, en particulier, l'administration de la justice criminelle qui est considérée comme une nuisance plus qu'un endroit où il faut mettre des ressources.

Si cela devient une question financière, comme cela finit toujours par devenir, et si les dispositions législatives qui garantissent les droits ramollissent, alors il y a moins de nécessité de respecter ces garanties et on peut favoriser des solutions moins dispendieuses.

L'une des raisons pour lesquelles nous considérons qu'il y a un risque de recul si vous prenez, par exemple, l'amendement à l'article 530.1 qui définit les droits linguistiques de l'accusé, c'est qu'une fois qu'il a obtenu une ordonnance à l'effet que le procès ait lieu dans sa langue en vertu des alinéas (d) et (e), le juge et le procureur doivent parler sa langue. C'est fondamental. Si, avec le nouvel amendement, le juge et le procureur ont le droit de parler les deux langues ou une autre langue, à ce moment-là, on recule, dans le sens où le tribunal n'est plus obligé, et le procureur non plus, de parler la langue de l'accusé.

Cela me semble une manifestation claire d'un recul des droits que l'accusé peut revendiquer dans l'exercice de son droit à un procès dans sa langue.

[English]

Senator Andreychuk: This could be the pitfall, and I agree with you. I have great confidence that the Quebec bar will be vigilant about monitoring this, and I hope the federal government will be monitoring that the steps it is taking are positive ones. There is no question that this is to urge other provinces, with their capacities, to fully comply.

If there is an unintended consequence — which you are pointing out — I would hope the government would step in quickly at either level and have a discussion about this and perhaps bring legislation forward.

Are you, therefore, cautioning us but in favour of this bill?

[Translation]

Mr. Belleau: If we had to approve any provisions, we would certainly approve a broadened provision that applied to all accused, not just unrepresented accused. As for the other provisions, there is the translation of the information or indictment, but apart from that, in our opinion, there is a danger that this will be interpreted as a step backwards. Because Parliament does not speak in vain, in a case where the court has to decide whether or not to order separate trials, for example, if the accused complained that the trial was not held in his or her language, the prosecution could argue that Parliament amended the law and allowed for the judge and prosecutor to speak English, thereby diminishing the rights. That means something in the legal world, it cannot be innocuous or inconsequential.

[English]

Senator Andreychuk: I am still waiting for the answer. Are you suggesting that we pass this bill, or are you suggesting that we do not?

Sorry, but I used to be a judge.

[Translation]

Mr. Belleau: We are certainly suggesting that provisions like the one that amends section 530.1 and the one that allows the judge to take into account the fact that the accused are to be tried together should not be passed.

[English]

Senator Andreychuk: I was going to try one more time.

The Chair: I think we got an answer.

Mr. Belleau: Maybe the translation is poor.

Senator Milne: Yesterday, when the minister appeared, I pointed out clause 37 of the bill. My question also applies to clause 39.

I have grave concerns about this. Clause 37 applies to probation orders and clause 39 applies to optional conditions and available fine options.

[Traduction]

Le sénateur Andreychuk : Cela pourrait être la pierre d'achoppement, j'en conviens. Je suis convaincue que le Barreau du Québec maintiendra sa vigilance et j'espère que le gouvernement fédéral fera un suivi des mesures qu'il prend, pour s'assurer qu'elles sont positives. Sans aucun doute, il s'agit d'inciter les autres provinces à se conformer, notamment au plan des capacités.

S'il y avait un effet secondaire négatif, comme vous le signalez, j'espère que le gouvernement interviendra rapidement, à quelque palier que ce soit, pour en discuter et, peut-être, légiférer.

Malgré vos mises en garde, êtes-vous pour le projet de loi?

[Français]

Me Belleau : Si nous devons approuver des dispositions, ce serait certainement celle de l'avis qui a été élargi pour qu'il soit donné à tous les accusés, et pas seulement aux accusés qui ne sont pas représentés. En ce qui concerne les autres dispositions, il y a la traduction de la dénonciation des actes de procédure, mais à part cela, quant à nous, il y un danger que ce soit interprété comme un recul. Puisque le législateur ne parle pas pour ne rien dire, un tribunal qui serait saisi d'un problème de séparation de procès, par exemple, un accusé qui se plaindrait qu'il n'a pas eu son procès dans sa langue, la poursuite pourrait plaider, « bien, vous voyez, le Parlement a modifié la loi en permettant que le juge et le procureur parlent anglais, donc les droits ont été réduits ». Et cela a une signification dans le domaine juridique, ce n'est pas quelque chose qui peut être inoffensif ou sans conséquence.

[Traduction]

Le sénateur Andreychuk : J'attends toujours la réponse. Dites-vous que nous devons adopter ce projet de loi, ou le rejeter?

Je suis désolée, mais j'ai déjà été juge.

[Français]

Me Belleau : Nous suggérons certainement que les dispositions comme celle qui modifie l'article 530.1 et celle qui autorise le juge à tenir compte du fait que les accusés sont jugés conjointement ne doivent pas être adoptées.

[Traduction]

Le sénateur Andreychuk : Je vais essayer encore une fois.

La présidente : Je pense que nous avons reçu une réponse.

Me Belleau : C'est peut-être un problème d'interprétation.

Le sénateur Milne : Hier, quand le ministre a comparu, j'ai parlé de l'article 37 du projet de loi. Ma question s'applique aussi à l'article 39.

J'ai de grandes préoccupations à ce sujet. L'article 37 s'applique aux ordonnances de probation et l'article 39, aux conditions facultatives et aux amendes.

Subsections (a), (b), (c) and (d) of proposed section 734.2(1) — this comes under clause 39 — says that a court shall, to paraphrase, “cause a copy of the order to be given...,” “explain the substance of sections...to the offender,” “cause an explanation...,” and “take reasonable measures to ensure that the offender understands the order and the explanations.”

Under clause 37, proposed new subsection 732.1(6) of the Criminal Code reads — and I quote:

For greater certainty, a failure to comply with subsection (5) does not affect the validity of the probation order.

Language almost identical to that is present in clause 39.

After the minister did not answer me and the Department of Justice officials who were witnesses did not satisfy my concerns, another Department of Justice official later said that this language is common in other places in the Criminal Code. It gives me great concern. It means that we could have somebody under a probation order not knowing what the probation order was. How could the person possibly comply with it? In the case of a fine, how would the person know the amount to be paid and learn what options existed for him or her to pay that fine?

Would you comment on this, and inform us as to whether this does, in fact, occur in other places throughout the Criminal Code.

[Translation]

Mr. Belleau: I think that language does, in fact, occur in other places, probably in terms of interim release, where there are conditions that can be imposed on an accused. The requirement is for the judge to make sure to cause a copy of the order to be given to the offender. There is a practical aspect to that, at least in Montreal, where I practice, and that is that the clerk draws up the document and causes it to be read to the accused, who signs it, and leaves it with a copy of the probation order. Of course, the clerk does not take the time to explain each and every clause and all of the conditions, but it is generally clear enough to the accused, who is bound by the content of the document in question. The reason, I think, for that wording is to somewhat lighten the court's workload. Some courtrooms deal with around 100 cases every day, and it is inconceivable for the judge to personally read the probation order to each and every client.

As a rule, I think this section is administered well. Subsection (6) in particular provides that the order is valid and the offender is bound by it even if there is a failure to comply with the requirements of subsection (5). The problem is that in the event of such a failure, if the offender is not properly informed, then the offender could complain that he or she was not given adequate information and tried to raise that as a defence.

In my experience, the way the court fulfils the requirement of informing the offender has not actually been a problem.

Les alinéas a), b), c) et d) du paragraphe 734.2(1), à l'article 39 du projet de loi, prévoient que le tribunal « fait remettre copie de l'ordonnance », « explique le contenu des articles » aux délinquants, « veille à ce que lui soit expliqué » et « prend les mesures voulues pour s'assurer qu'il comprend l'ordonnance elle-même et les explications qui lui sont fournies ».

À l'article 37, le nouveau paragraphe 732.1(6) du Code criminel se lit comme suit :

Il est entendu que la non-observation du paragraphe (5) ne porte pas atteinte à la validité de l'ordonnance.

Et le libellé est presque identique à celui de l'article 39.

Le ministre ne m'a pas répondu et les fonctionnaires du ministère de la Justice n'ont pas répondu dans leurs témoignages à mes préoccupations, mais un autre fonctionnaire du ministère de la Justice a déclaré plus tard que ce genre de libellé est courant dans le Code criminel. Cela me préoccupe fort. Cela signifie qu'un délinquant faisant l'objet d'une ordonnance de probation pourrait ne pas savoir quelle est la teneur de cette ordonnance. Comment pourrait-il alors la respecter? Dans le cas d'une amende à payer, comment le délinquant saurait-il quelle en est la somme et quelles sont les possibilités pour son paiement?

Avez-vous des commentaires à ce sujet? Dites-nous s'il est vrai que c'est un libellé qu'on trouve ailleurs dans le Code criminel.

[Français]

Me Belleau : Je pense qu'en effet, cette formulation se retrouve ailleurs, probablement en termes de mise en liberté provisoire où il y a des conditions qui peuvent être imposées à un accusé. L'exigence est que le juge doit s'assurer qu'il en fait remettre une copie au délinquant. Il y a un aspect pratique à cela, c'est que, chez nous en tout cas, à Montréal où je pratique, le greffier prépare le document et le fait lire à l'accusé qui le signe, et il part avec une copie de son ordonnance de probation. Bien sûr, le greffier ne prend pas le temps d'expliquer toute et chacune des clauses et toutes les conditions, mais c'est généralement assez clair pour l'accusé qui est lié par le contenu du document en question. La raison, je pense, pour laquelle cela a été formulé de cette façon, c'est pour alléger un peu le travail du tribunal. Il y a certaines salles où on traite une centaine de dossiers par jour, c'est inimaginable que le juge lise lui-même l'ordonnance de probation pour chaque client.

En règle générale, je crois que cet article est bien administré. Le paragraphe 6, en particulier, vise à assurer que la validité de l'ordonnance, dans le sens où le délinquant est lié par son ordonnance malgré le fait qu'on n'aurait pas satisfait aux exigences du paragraphe 5, alors l'ordonnance continue de survivre. Le problème est que si elle n'est pas réalisée, c'est-à-dire que si on n'a pas informé le délinquant de cela, peut-être que lui pourrait se plaindre de ne pas avoir eu des informations adéquates et tenter de soulever cela comme défense.

Dans mon expérience, cela n'a pas été une difficulté réelle, cette façon dont le tribunal s'est acquitté de l'obligation d'informer le délinquant.

I am not sure I have answered much better than the officials from the Department of Justice.

[English]

Senator Milne: You have not really set my mind at ease. While this may work well in practice in Montreal, in Quebec City, in Toronto, I am informed that there are areas in Canada where there may not be a clerk of the court. It falls then to the judge to actually do it. Yesterday, the minister asked me if I was concerned about criminals running around the streets. I certainly am concerned if they do not know their probation orders. I come back to it: Is there any way this could be fixed?

[Translation]

Mr. Belleau: I am not sure it needs fixing.

[English]

Senator Milne: I may be the non-legal mind here, but when I read the language of these two clauses in this bill, red flags go up all over the place.

[Translation]

Mr. Belleau: Usually, the offender will always get a copy of the order and can read it. If the offender cannot read it, someone can read it to the offender. If the offender asks for an explanation, an explanation will be given. The police are aware of the conditions. If an offender on probation breaches a condition because of a misunderstanding, the police will have understood the conditions and will be in a position to do something about it.

[English]

Senator Milne: That is one of my concerns — that is, if the offender does not understand and the court does.

Senator Watt: First of all, I should say I am your neighbour; I am from Nunavik. I am operating on the outside of the two official languages; however, I will ensure that I speak in a way that can be understood by everyone.

Let me go back a bit. You might be familiar with the fact that Nunavik Inuit have a treaty with the Government of Canada and the Province of Quebec. The Government of Canada and the provincial government are obligated to provide services to my people. This is under the jurisdiction of the Province of Quebec.

As a result, we made an attempt to arrive at a funding formula. If it is a matter under the federal jurisdiction, the Government of Canada is obliged to provide 75 per cent of the funding required, the province, 25 per cent. If it is under provincial jurisdiction, the province's responsibility is 75 per cent, the federal government, 25 per cent. Depending on which level of government has jurisdiction, the funding formula is vice-versa. I hope I have been clear to this point?

Je ne suis pas certain que je réponde beaucoup mieux que les gens du ministère de la Justice.

[Traduction]

Le sénateur Milne : Vous n'avez pas apaisé mes craintes. Cela peut très bien fonctionner à Montréal, à Québec et à Toronto, mais je me suis laissée dire qu'il y a d'autres endroits, au Canada, où il n'y a pas de greffier du tribunal. C'est au juge que cela incombe. Hier, le ministre m'a demandé si j'avais des inquiétudes au sujet des criminels qui sévissent dans nos rues. Je suis certainement préoccupée, s'ils ne connaissent pas la teneur de leur ordonnance de probation. Revenons au point de départ : Y a-t-il moyen de corriger le problème?

[Français]

Me Belleau : Je ne suis pas sûr que cela a besoin d'être réparé.

[Traduction]

Le sénateur Milne : Je ne suis peut-être pas juriste, mais quand j'ai lu le libellé de ces deux articles, je me suis posé de nombreuses questions.

[Français]

Me Belleau : Habituellement, le délinquant recevra toujours une copie de l'ordonnance et il peut la lire. S'il ne peut le faire, quelqu'un peut le faire pour lui. S'il s'exprime et dit qu'il a besoin d'explications, on va les lui donner. Les policiers sont au courant des conditions. Si jamais un délinquant sous probation commet un bris de probation, s'il n'a pas compris, les policiers ont bien compris et vont être capables d'intervenir.

[Traduction]

Le sénateur Milne : C'est en effet l'une de mes préoccupations : que le délinquant ne comprenne pas, alors que le tribunal est au courant.

Le sénateur Watt : Je dois d'abord vous dire que je suis votre voisin puisque je suis du Nunavik. Ma langue maternelle n'est ni l'une ni l'autre des deux langues officielles, mais je vais m'assurer de parler d'une manière que tous comprendront.

Prenons un peu de recul. Vous savez peut-être que les Inuits du Nunavik ont un traité avec le gouvernement du Canada et la province de Québec. Le gouvernement du Canada et le gouvernement provincial sont tenus d'offrir des services à mon peuple. Cela relève de la province de Québec.

C'est pourquoi nous avons tenté de trouver une formule de financement. Si quelque chose relève de la compétence fédérale, le gouvernement du Canada doit assumer 75 p. 100 des coûts et la province, 25 p. 100. Par contre, si c'est de compétence provinciale, la responsabilité de la province est de 75 p. 100 et celle du fédéral, de 25 p. 100. Selon la compétence, on renverse la formule de financement. Est-ce que vous me comprenez bien?

I am not saying that this always works, because it is a very complicated issue. At times, we have to negotiate with two levels of government to get what is needed to provide services to the community.

In this particular bill, we are the minority of the minority. Yesterday and today, I was trying to figure out where I come in. Everything you are talking about is a concern for me, also.

Senator Andreychuk raised a point about the minority status of the Aboriginal people; specifically, I am speaking about the Inuit of Nunavik. The same could apply to the other areas, perhaps.

What is your opinion in regards to this particular draft of the Criminal Code? It does not categorically mention in any way a need to provide services to people who speak a language other than the two official languages. I am assuming that this bill can be understood to say: "We, the Government of Canada, are not providing anything to the Province of Quebec to deal with language issues beyond the two official languages." Am I correct in that assumption?

Unlike the First Nations, we are full-fledged taxpayers; we pay more taxes than any other people in this country. I think I got my points across.

Could you provide me some answers on that? It bothers me, as a senator, to not know how I can act to protect the interests of my people.

The Chair: Do you think this bill diminishes Inuit rights, even if indirectly?

[Translation]

Mr. Belleau: It certainly does not improve them because there is no provision that promotes any particular status for the Inuit language, Inuktituk, which has the same status as a foreign language, but that is the way it is under the Criminal Code currently. I think you have brought up a fascinating issue. As Senator Joyal mentioned, Inuktituk should be considered one of Canada's official languages. That is a political issue that I am not sure it is appropriate for me to express an opinion on, but I do understand. Your question has to do with whether or not the bill does anything for your group. I must say that on the face of it, there is not much in the bill that should reassure you.

[English]

Senator Watt: That is what I wanted.

Je ne dis pas que cela fonctionne toujours, puisque c'est très complexe. À l'occasion, il faut négocier avec les deux ordres de gouvernement pour obtenir ce qui est nécessaire pour offrir les services à une communauté.

Pour les fins du projet de loi, nous sommes la minorité de la minorité. Hier et aujourd'hui, j'ai essayé de comprendre où je m'inscrivais dans tout cela. Tout ce que vous dites me préoccupe aussi.

Le sénateur Andreychuk a soulevé une question au sujet du statut minoritaire des Autochtones, et je parle plus particulièrement des Inuits du Nunavik. On pourrait dire la même chose pour d'autres régions aussi, peut-être.

Quelle est votre opinion de cette ébauche du Code criminel? On n'y fait aucunement mention de la nécessité d'offrir des services à ceux qui ne parlent ni l'une ni l'autre des deux langues officielles. J'en déduis que ce projet de loi nous dit: « Nous, le gouvernement du Canada, n'offrons rien à la province du Québec pour les questions linguistiques autres que se rapportant aux deux langues officielles ». Ai-je raison?

Contrairement aux Premières nations, nous sommes de véritables contribuables: nous payons plus de taxes et d'impôts que quiconque au Canada. Je pense que je me suis bien fait comprendre.

Pouvez-vous me répondre? Comme sénateur, je n'aime pas ne pas savoir comment protéger les intérêts de ceux que je représente.

La présidente: Pensez-vous que ce projet de loi nuit aux droits des Inuits, même indirectement?

[Français]

Me Belleau: On peut dire qu'elle ne les améliore pas parce qu'il n'y a aucune disposition qui favorise un statut particulier pour la langue Inuit, l'Inuktituk, qui est sur le même pied qu'une langue étrangère, mais c'est ainsi dans le Code criminel actuellement. J'estime que vous soulevez une question passionnante. D'ailleurs, le sénateur Joyal avait mentionné, lors des commissions, qu'il faudrait que le Canada considère l'Inuktituk comme une des langues officielles du pays. C'est une question politique sur laquelle je ne suis pas sûr d'avoir la compétence requise pour formuler une opinion, mais je comprends très bien. Votre question concerne le fait que le projet de loi fait quelque chose pour vous en tant que groupe. Je dois dire qu'à la lecture, il n'y a pas grand-chose dans le projet de loi qui serait de nature à vous rassurer.

[Traduction]

Le sénateur Watt: C'est ce que je voulais savoir.

[Translation]

Mr. Rémillard: Having a legal language is a very complex issue; the development of French common law in provinces outside Quebec went through all the difficulties of having a standardized legal language and the capacity to provide all of these services. It is a very interesting issue.

I went to Iqaluit a few years ago and this was discussed. Some of the experiences of common law in French could be applicable and could help you with your approach to the problem. The challenges are quite formidable, but less so for common law in French than in Inuktituk. There are all kinds of other challenges. It is a field in which Canada has some expertise that could be put to good use for other languages.

The Chair: Thank you very much. Senator Chaput, you have been very patient and we have very little time left.

Senator Chaput: I will be brief. My question was already asked by Senator Andreychuk, but I want to ask it again. As you know, I am from French Manitoba and I agree with what Mr. Rémillard said because of my situation as a double minority in Manitoba and in Canada.

I put the question to Mr. Belleau again. Did I understand correctly when you said that this bill could reduce or eliminate services in English to Quebec anglophones in this area?

Mr. Belleau: The argument we are making is that it could diminish the rights of the linguistic minority wherever it is located.

In Quebec, that would be anglophones; in English-speaking provinces, the rights of francophones would be jeopardized.

Senator Chaput: This bill is more positive for francophones outside Quebec than for anglophones in Quebec. That is what you are saying.

Mr. Belleau: I am not sure of that. No, that is not what I am saying.

Senator Chaput: Okay. I will leave it at that.

The Chair: We could obviously keep talking about this for hours. Thank you all for coming. It has been very interesting and helpful to the committee.

[English]

I would ask the next panel of witnesses to come to the table. They have been waiting patiently.

We have representatives before us of PartyGaming PLC, which suggests that the topic of this portion of the hearing will be different from that of the last portion.

Welcome to Mr. Mitchell Garber, Chief Executive Officer, Mr. Brahm M. Gelfand, Member, International Advisory Committee, and Mr. Norman Inkster, Member, International Advisory Committee.

[Français]

Me Rémillard : La complexité de cette question d'avoir une langue juridique, la common law française dans les provinces à l'extérieur du Québec où on l'a développée a fait face à toute cette difficulté d'avoir une langue juridique normalisée et la capacité d'offrir tous ces services. C'est une question fort intéressante.

Je suis allé à Iqaluit il y a quelques années et on en avait discuté. Il y a des expériences de la common law en français qui pourraient être applicables et vous aider à concevoir la problématique dans ce sens. Ils sont assez imposants, mais moins difficiles en français avec la common law qu'avec l'Inuktituk. Il y a toutes sortes d'autres défis. C'est un domaine où le Canada a une certaine expertise qui est intéressante et qui pourrait être utilisée pour d'autres langues.

La présidente : Merci beaucoup. Sénateur Chaput, vous avez été très patiente et il ne nous reste que très peu de temps.

Le sénateur Chaput : Je serai brève. Ma question a déjà été posée par le sénateur Andreychuk mais je veux la poser à nouveau. Comme vous savez, je suis du Manitoba français et j'abonde avec les propos de Me Rémillard à cause de ma situation de double minorité au Manitoba et au Canada.

Je repose la question à Me Belleau. Est-ce que j'ai bien compris quand vous avez dit que ce projet de loi pourrait réduire ou enlever les services en anglais aux anglophones du Québec dans ce domaine?

Me Belleau : L'argument que nous présentons c'est qu'il peut réduire les droits de la minorité linguistique où elle se trouve.

Dans le cas du Québec, ce serait les anglophones, dans les cas des provinces anglophones, ce serait les francophones dont les droits seraient menacés.

Le sénateur Chaput : Dans le cas de ce projet de loi, pour les francophones hors Québec, il est plus positif que pour les anglophones au Québec. C'est ce que vous dites.

Me Belleau : Je ne suis pas certain de cela. Non, ce n'est pas ce que je prétends.

Le sénateur Chaput : Cela va. Je ne pousserai pas plus fort.

La présidente : Il est certain que nous pourrions poursuivre la discussion pendant encore des heures. Je vous remercie tous d'être venus nous rencontrer. Cela a été fort intéressant et utile pour le comité.

[Traduction]

Je vais demander à nos prochains témoins de prendre place. Ils ont attendu patiemment.

Nous recevons des représentants de PartyGaming PLC, et nous en déduisons que cette partie de notre séance sera bien différente de la première.

Bienvenue à Mitchell Garber, directeur général, à M. Brahm M. Gelfand, membre du Comité consultatif international, et à M. Norman Inkster, membre du Comité consultatif international.

As you know, our time has been compressed. We will ask you to make an opening statement. Please keep it as tight as you can, while of course conveying your central points, to leave time for us to put questions to you before we have to stop. There is never enough time in these committees.

Mitchell Garber, Chief Executive Officer, PartyGaming PLC: It is a pleasure to be here. I will condense my comments. As a Canadian living in Europe, even to wait to speak to you is a pleasure.

I will give a brief history. I am a Canadian lawyer, a member of the Quebec bar. PartyGaming PLC is a London Stock Exchange company, one of the largest in Europe, with offices in the United Kingdom, a licence in the European Union, offices in Gibraltar, in Tel Aviv, Israel, in Sofia, Bulgaria, and in Hyderabad, India.

PartyGaming PLC is a fairly large company, with close to 1,500 employees. Again, we are licensed by the European Union. We are traded publicly on the London Stock Exchange, and owned by the likes of Fidelity, Merrill Lynch and other such investors. We run a very compliant Internet gaming company. We have strong software controls, external auditors, internal auditors, an anti-money-laundering officer and policies, and are very responsible in terms of problem gaming.

I have had the opportunity to speak to committees in the House of Lords in the United Kingdom, as well as with the Minister of International Trade for the European Union, Mr. Peter Mendelssohn, in Brussels, in the last several months, so it is not new to me to be talking to governments about the potential for extraterritorial application of laws as concerns the Internet and Internet gaming.

My goal here is to discuss Bill C-13, and clause 5, in particular. Frankly, the goal is to seek clarity, to ensure that if Parliament is to make an amendment, and is to make this amendment, the intent of the amendment is not subject to interpretation, is not ambiguous, and that it is clear exactly to whom and to what the amendment is meant to apply.

Clause 5 of the bill replaces section 202(1)(i). In the words of Justice Minister Nicholson, it is a technical amendment. Understandably, laws need to be technically amended, to adjust for changes in business, society and technology. Section 202 of the Criminal Code has historically been interpreted as a local law, to be applied against businesses and people doing business inside Canada.

However, open-ended new language alludes to the Internet without saying "Internet" specifically. The Internet creates complexities, so that if the intent is still inside Canada, it should say so and not leave any ambiguity about the potential extraterritorial application to EU-licensed, London Stock Exchange-listed companies such as PartyGaming.

Comme vous le savez, il a fallu réduire la durée de la séance. Nous vous demandons de présenter un exposé, aussi bref que possible mais sans négliger ce qui vous importe le plus, afin que nous ayons le temps de vous poser des questions avant la fin de la séance. Pour ces comités, nous manquons toujours de temps.

Mitchell Garber, directeur général, PartyGaming PLC : Je suis content d'être ici. Je vais abrégé mon exposé. Je suis un Canadien qui vit en Europe et juste d'avoir à attendre pour vous parler est un réel plaisir.

Plantons le décor. Je suis un avocat canadien, membre du Barreau du Québec. PartyGaming PLC est une société inscrite à la Bourse de Londres, l'une des plus importantes sociétés européennes, ayant des bureaux au Royaume-Uni, un permis de l'Union européenne et des bureaux aussi à Gibraltar ainsi qu'à Tel-Aviv, en Israël, à Sofia, en Bulgarie et à Hyderabad, en Inde.

C'est une assez grande société comptant près de 1 500 employés. Je le répète, nous avons un permis de l'Union européenne. Nous sommes inscrits à la Bourse de Londres et comptons parmi nos propriétaires Fidelity, Merrill Lynch et d'autres investisseurs de ce genre. Nous dirigeons une entreprise de jeux sur Internet très respectueuse des règles. Nous avons des contrôles logiciels robustes, des vérificateurs internes et externes, un responsable de la lutte contre le blanchiment d'argent et des politiques à ce sujet, et nous sommes très responsables lorsqu'il s'agit des problèmes liés au jeu.

Au cours des derniers mois, j'ai eu l'occasion de m'adresser à des comités de la Chambre des lords au Royaume-Uni, ainsi qu'à M. Peter Mendelssohn, ministre du Commerce international de l'Union européenne à Bruxelles. Ce n'est donc pas la première fois que je parle à des gouvernements de la possibilité d'application extraterritoriale de lois se rapportant à Internet et au jeu sur Internet.

Je veux vous parler du projet de loi C-13 mais plus particulièrement de l'article 5. Nous recherchons d'abord la clarté. Si le Parlement adopte cette modification, elle ne doit pas être sujette à interprétation, ni être ambiguë. Il faut qu'on sache exactement à qui et à quoi cette disposition est censée s'appliquer.

L'article 5 du projet de loi remplace l'alinéa 202(1)i) du Code criminel. D'après le ministre de la Justice, M. Nicholson, c'est une modification de nature technique. On comprend que les lois doivent être modifiées pour s'adapter à l'évolution du monde des affaires, de la société et de la technologie. L'article 202 du Code criminel a été historiquement interprété comme une loi locale, s'appliquant aux entreprises et aux personnes qui font des affaires au Canada même.

Pourtant, le nouveau libellé est ouvert et fait allusion à Internet sans recourir au terme « Internet ». Internet complique les choses. Si l'on veut que cette loi s'applique au Canada, il faut le dire clairement, sans laisser d'ambiguïté quant à l'application extraterritoriale éventuelle à des entreprises qui ont un permis de l'Union européenne et qui sont inscrites à la Bourse de Londres comme PartyGaming.

I have heard some testimony about bookies. Is this about sports betting, bingo or poker? All of these things are important for companies such as ours to know. We do not have business operations in Canada. We do have Canadian customers, however. It is important to our company to know whether the intention of Canadian law is to stop our business, is to regulate our business, or is to apply to businesses that are doing business inside Canada.

With the Internet being alluded to as part of the language change, we need to understand what exactly the intention of the legislators is in terms of the applicability of this new language.

In my view, it would be irresponsible to pass the legislation unless the intent were clear. If it is meant to apply to companies such as ours, then please let the legislation read that way. If it is meant to apply to companies inside Canada, let the legislation read that way. If it is meant to apply to sports betting, let the legislation read that way.

As such, we do have some suggestions for the Senate today, but for the most part we are relying on your duty as being the part of government that has sober second thought to look at this language and understand that all we are asking for is clarity one way or the other. Certainly, I have a preference on which side I would like the clarity to fall, but clarity is my goal.

To my left is Mr. Gelfand, a well-regarded and experienced corporate commercial lawyer here in Canada, based in Montreal.

Mr. Inkster does not need much introduction. He is the former commissioner of the RCMP and head of Interpol. He has had much involvement in gaming and regulated licensed gaming worldwide and is helpful to our advisory committee as well.

Mr. Gelfand will make a few comments about a memo he has circulated, and then Mr. Inkster may wish to say a few words. I leave it to you to ask questions and inspire debate and discussion.

Brahm M. Gelfand, Member, International Advisory Committee, PartyGaming PLC: With respect to the memorandum, which members should now have, I shall refer to the headings of each paragraph, to bring to your attention our concerns with respect to the amendment.

As Mr. Garber pointed out, our search here is for clarity as to the intent behind the bill. As you will see from the first page of the memo, our first question is this: "Are the CC provisions regarding gambling and betting to continue applying solely to Canadian residents?" The fact that you eliminate what has been in section 201 before and now leave any message in the open obviously refers to the Internet. The Internet is something completely new, ladies and gentlemen, to all of us in the way that it has such global reach and application. When a piece of legislation is enacted or amended, it becomes of fundamental importance to us to know exactly what is the effect of this amendment.

J'ai entendu des témoignages au sujet des preneurs aux livres. Parle-t-on de paris sportifs, de bingo ou de poker? Tous ces détails ont leur importance pour des entreprises comme la nôtre. Nous ne faisons pas affaires au Canada. Nous avons toutefois des clients canadiens. Pour notre société, il est important de savoir si cette loi canadienne vise à nous empêcher de faire des affaires au Canada, de réglementer notre secteur ou si elle s'appliquera uniquement aux entreprises qui font des affaires au Canada.

On fait allusion à Internet en changeant le libellé de la disposition mais nous devons comprendre exactement quelle est l'intention des législateurs quant à l'application de ces nouveaux termes.

À mon avis, il serait irresponsable d'adopter ce projet de loi si l'intention n'est pas claire. Si c'est censé s'appliquer à des entreprises comme la nôtre, il faut que le projet de loi le dise clairement. Si cela ne doit s'appliquer qu'aux entreprises au Canada, c'est la même chose. Si cela ne doit s'appliquer qu'aux paris sportifs, encore une fois, que ce soit clair.

Nous avons par conséquent des suggestions à proposer au Sénat, mais nous croyons que comme élément du gouvernement qui procède à un second examen objectif, vous pourriez vous pencher sur ce libellé, en gardant en tête que nous ne demandons que plus de clarté, dans un sens ou dans l'autre. Nous avons bien sûr nos préférences, mais ce que nous visons d'abord, c'est la clarté.

Vous avez ici, à ma gauche, M. Gelfand, un avocat de société spécialisé en droit commercial, qui pratique ici au Canada, à Montréal.

Nul besoin de présenter M. Inkster. C'est l'ancien commissaire de la GRC et chef d'Interpol. Il s'est beaucoup intéressé au jeu et au jeu faisant l'objet de réglementation et de permis, à l'échelle mondiale, et est très utile aussi au sein de notre comité consultatif.

M. Gelfand présentera quelques observations au sujet d'une note qu'il a distribuée, puis M. Inkster dira quelques mots. Je m'en remets à vous pour les questions et l'animation de la discussion.

Brahm M. Gelfand, membre, Comité consultatif international, PartyGaming PLC : Au sujet de mon texte, qui a dû être remis aux membres du comité, je ferai référence à chacune des rubriques, pour attirer votre attention sur nos préoccupations au sujet de la modification.

Comme M. Garber l'a dit, nous voudrions plus de clarté quant à l'intention du projet de loi. Comme vous pouvez le voir à la première page de mon texte, notre principale question est la suivante : « Est-ce que les dispositions du Code criminel sur le jeu et les gageures continueront de s'appliquer uniquement aux résidents canadiens? » Le fait que vous éliminiez ce qui était à l'article 201, en ouvrant grande la porte, est une allusion manifeste à Internet. Internet est quelque chose de tout à fait nouveau, mesdames et messieurs, pour nous tous étant donné sa portée et son utilisation mondiale. Quand une mesure législative est adoptée ou modifiée, il est crucial de savoir exactement quel en sera l'effet.

Is it supposed to affect only those who are in Canada, or is it supposed to affect a company such as PartyGaming PLC, which carries on business offshore, is regulated, licensed and restricted? If it has a long-arm effect, does that mean an executive of an offshore corporation that is legally constituted and properly licensed who is coming into Canada will be arrested and charged with a criminal offence?

Are we having the type of extraterritorial legislation that would emulate that of our neighbour to the south? They have passed various pieces of legislation that prohibit Canadians, for example, from selling goods to Cuba. You may all recall when Ford Motor Company in the U.S. blocked to Cuba the sale by a subsidiary of 900 trucks because of the Helms-Burton Act.

We are trying to get from the committee its impression of this bill and to find out whether the committee believes the bill is ambiguous. Also, does this committee believe there should be some clarification insofar as its intent is concerned? Regarding criminal legislation, our courts will have to decide whether the legislators intended this piece of legislation to apply to offshore corporations.

There have been cases in Canada dealing with this issue. As an example, there is the *R v. Starnet Communications International Inc.* case, as well as the *Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Canadian Assn. of Internet Providers* case. It is all documented in our brief.

When discussing Internet gambling, I want to bring home the message that we do have Internet gambling; we permit parimutuel gambling in Canada. The United States blocked gaming with their laws. However, the WTO, on behalf of Antigua and Barbuda, took a huge action against the United States on the basis of discriminatory procedures. The WTO said, "You have parimutuel betting in the United States and are discriminating against others from using online gambling. You cannot do that." As Mr. Garber will tell you, the EU will decide what they will claim in damages from the United States. It could be in the amount of \$80 billion to \$90 billion.

There is the law of unintended consequences, which is what we are getting at here. If Bill C-13 is passed, no one around this table will know if an aggressive prosecutor in Canada wants to take that piece of legislation and, using it, "go to the mat" with someone. That is a possibility. We do not want that to happen.

I do not think Canada is in a position of wishing to have its legislation deemed extraterritorial. We have attached to this document a summary of a 100-plus page paper prepared by some professors at Dalhousie University. In our summary, we have tried to extrapolate some of the positions and effects of extraterritorial legislation. The effects need to be considered.

It is one thing to enact something and it is another to enforce it. If we have criminal legislation that cannot be enforced because the people or institutions are not in Canada, it will be a sad moment for Canadian criminal justice.

Est-ce censé s'appliquer seulement à ceux qui sont au Canada, ou est-ce aussi censé s'appliquer à des entreprises comme PartyGaming PLC, qui fait affaire à l'étranger, qui respecte nos réglementations, qui a des permis et dont les activités sont limitées? Si sa portée est extraterritoriale, est-ce que le dirigeant d'une société étrangère légalement constituée et dotée des permis nécessaires, qui se présenterait au Canada, serait arrêté et accusé d'une infraction au Code criminel?

S'agit-il d'une loi extraterritoriale semblable à celle de nos voisins du Sud? Les États-Unis ont en effet adopté diverses mesures législatives qui interdisent, par exemple, aux Canadiens de vendre des biens à Cuba. Vous vous souviendrez peut-être que la société Ford a bloqué aux États-Unis la vente à Cuba de 900 camions par une filiale, grâce à la loi Helms-Burton.

Nous voulons savoir ce que le comité pense de ce projet de loi, et s'il estime qu'il est ambigu. Par ailleurs, le comité pense-t-il qu'il faut préciser l'intention du projet de loi? En droit criminel, il incombe aux tribunaux de décider quelle était l'intention des législateurs, pour un projet de loi qui s'applique aux sociétés étrangères.

Il y a eu des affaires relatives à cette question au Canada. Ainsi, l'affaire *R c. Starnet Communication International Inc.* ainsi que *Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada c. Canadian Association of Internet Providers*. Nous en parlons dans notre mémoire.

Au sujet du jeu par Internet, je vous rappelle que nous avons déjà du jeu par Internet au Canada, où le pari mutuel est permis. Les lois américaines l'ont bloqué. L'OMC, au nom d'Antigua-et-Barbuda, a toutefois lancé une poursuite de taille contre les États-Unis pour pratique discriminatoire. D'après l'OMC : « Le pari mutuel est permis aux États-Unis mais il y a discrimination contre d'autres qui voudraient recourir au jeu en ligne. Ce n'est pas acceptable » [Traduction]. Comme M. Garber vous le dira, l'Union européenne a à décider des dommages à exiger des États-Unis. La somme pourrait être de 80 à 90 milliards de dollars.

Il y a aussi la loi des conséquences non voulues, et c'est cela que nous évoquons. Si le projet de loi C-13 est adopté, personne ici ne peut garantir qu'un poursuivant particulièrement zélé invoque cette loi pour viser une personne en particulier. C'est possible, mais nous voulons l'éviter.

Je ne crois pas que le Canada souhaite que sa loi soit réputée avoir des effets extraterritoriaux. Nous avons annexé à notre document le résumé d'un rapport d'une centaine de pages qui a été rédigé par des professeurs de l'Université Dalhousie. Dans notre résumé, nous tentons d'extrapoler certains des effets que pourrait avoir une loi à portée extraterritoriale. Il faut tenir compte de ces effets éventuels.

Par ailleurs, adopter une loi est une chose et la faire respecter en est une autre. Si nos lois criminelles ne peuvent être mises en application parce que les intéressés, particuliers ou institutions, ne se trouvent pas au Canada, ce serait bien dommage pour la justice pénale au Canada.

Also, online gambling is something that other jurisdictions have looked at quite carefully. Many have decided that they will enact legislation of a different sort. I would refer you to the United Kingdom. The United Kingdom has just recently enacted its gambling act that permits online gambling. However, they have done something very clever. They have developed a system of regulation that says, "If company X headquartered in Gibraltar is fully regulated and we have investigated them, we will recognize their rules and we will permit those companies to have an established business operation in our country." That creates a regulated regime of online entertainment, whether it is poker or other gambling games. Both parties benefit from it because the state that allows it has a regulated regime, and there are tax revenues that fall from that. You have a system that works on an international level.

We do not think this amendment is merely technical. We believe not enough forethought has been given to the consequences of passing the legislation as is. We do not think it would be fair to pass this legislation and then leave it up to some court to decide that it is long-arm legislation and, thus, they can prosecute these people. Following that, it would go from the provincial court to the Court of Appeal, to the Supreme Court of Canada to test this legislation.

We would prefer to see some clarity brought to it by an amendment to say that it has to be a message sent in Canada. Alternatively, there must be some clarification in the introductory language that this legislation is meant to apply to those messages in Canada. This is absolutely necessary to avoid the type of confusion that can result from the present amendment that we have before us.

Norman Inkster, Member, International Advisory Committee, PartyGaming PLC: Thank you very much for the opportunity to be here. You may be surprised to find a former commissioner of the RCMP working closely with people in the gaming industry.

Senator Bryden: Nothing surprises us.

Mr. Inkster: Let me say that, before I agreed to work as an adviser for PartyGaming, I had to reassure myself they were the gold standard. There is nothing inherently wrong with gambling or gaming, but it does attract bad people. That is why regulation is so important; not just regulation, but crystal-clear regulation. I am here to reinforce the encouragement of my colleagues that amendments could be made to make the intent of the law clear. That should be considered.

As a former police officer, I always look at a law in terms of whether it can be enforced. I ask myself: Would we have a law on the books that was impossible to enforce, even if it passed unamended? That is an important consideration as we look to put new laws in place. What is the likelihood that one could enforce it, particularly where it deals with personal choice and behaviour? Also of concern is where the offence would occur in all of these issues. I am sure all the legal minds in the room would have wrestled with this already.

De plus, d'autres pays ont étudié en profondeur la question du pari en ligne. Bon nombre de pays ont opté pour une loi différente. Je vous renvoie au Royaume-Uni. Le Royaume-Uni a récemment adopté une loi sur les jeux de hasard qui permet les jeux en ligne. Toutefois, on a pris une mesure très astucieuse. On a pris un règlement qui veut que, si par exemple l'entreprise X a son siège social à Gibraltar et est assujettie à une réglementation, si cette entreprise a fait l'objet d'une enquête de la part du Royaume-Uni, celui-ci reconnaîtra le règlement qui s'applique à cette entreprise et lui permettra de faire des affaires au Royaume-Uni. On a ainsi créé un régime réglementé de divertissement en ligne, qu'il s'agisse du poker ou d'autres jeux de hasard. Les deux parties en bénéficient, car l'État sait que les jeux sont réglementés et peut en tirer des recettes fiscales. On a ainsi un système international.

Nous ne croyons pas qu'il s'agisse d'une simple modification de forme. Nous estimons qu'on n'a pas suffisamment réfléchi aux conséquences que pourrait avoir l'adoption du projet de loi sous sa forme actuelle. Nous estimons qu'il serait injuste d'adopter ce projet de loi et de laisser ensuite aux tribunaux le soin de déterminer que des poursuites peuvent être intentées à volonté. D'ailleurs, les cours provinciales, les cours d'appel et enfin la Cour suprême du Canada finiraient par être saisies de la question.

Nous préfererions une modification qui dirait clairement que le message doit être envoyé au Canada. Si cette solution n'est pas acceptable, nous sommes d'avis qu'il faudrait au moins préciser, dans l'introduction, que cette mesure législative s'applique aux messages transmis au Canada. C'est absolument nécessaire si on veut éviter le genre de confusion qui pourrait résulter de la modification dont nous sommes saisis.

Norman Inkster, membre, Comité consultatif international, PartyGaming PLC : Merci beaucoup de nous avoir invités. Vous serez peut-être étonnés de voir un ancien commissaire de la GRC travailler en étroite collaboration avec le secteur des jeux de hasard.

Le sénateur Bryden : Rien ne nous étonne.

M. Inkster : Je tiens à ce que vous sachiez qu'avant d'accepter de conseiller PartyGaming, je me suis assuré que cette entreprise était l'étalon or. Les paris et jeux de hasard ne sont pas mal en soi, mais il est vrai qu'ils peuvent attirer des malfaiteurs. Voilà pourquoi la réglementation est si importante, et voilà pourquoi la réglementation doit être la plus claire et précise possible. Je suis ici pour faire écho à mes collègues et vous encourager à préciser l'intention de cette loi dans un amendement. Vous devriez l'envisager.

Comme je suis un ancien policier, quand je lis une loi, je me demande toujours si elle pourra être appliquée. Je me demande si, sans modification, cette loi restera purement théorique parce qu'il sera impossible de la faire respecter. C'est une question qu'il faut absolument se poser quand on envisage d'adopter des lois. Est-il possible que personne ne puisse l'appliquer, surtout s'il s'agit de comportements et de choix personnels? En l'occurrence, il faut aussi se demander où se produirait l'infraction. Je suis certain que les juristes ici présents ont tenté de répondre à cette question.

I am here to encourage clarity, if there is an opportunity to do so. I am here with Mr. Garber because I am in favour of the law — it is my background. We just want clarity. We will abide by whatever law Canada decides to create.

The Chair: Before I go to questions from committee members, may I ask you, Mr. Garber, whether you or any of your representatives appeared before the House of Commons committee that studied this bill or its predecessor?

Mr. Garber: No, I have not appeared before any Canadian governmental agencies.

The Chair: This is the first time, to your knowledge, that this representation or point of view has been brought forward?

Mr. Garber: I had a private meeting with Mr. Inkster and Mr. Gelfand with the Chief of Staff of Mr. Nicholson's office about two or three months ago. That meeting regarded general feeling in Canada about Internet gaming and the chances for regulation and taxation. A meeting in the Ministry of Revenue was similarly focused, but it was not about Bill C-23 or Bill C-13.

Senator Oliver: I was interested in your reference to the research done by Dalhousie Law School. You say that it is a 100-page paper that is not attached, but that you have done a two-page summary. You have also indicated that, if the bill is passed, you will certainly obey the law. Also, *prima facie*, what you are looking for is a bit of clarification to ensure this is not extraterritorial or go beyond a national law.

In your summary, you say that — and I am quoting — “one must not forget that such legislation,” and we are talking about extraterritorial legislation here, “does essentially violate international law.” The authors of the Dalhousie paper say that the international position on this issue is rather simple: They say, and I quote: “...one state's exercise of sovereign power cannot infringe upon the sovereignty of another state or states.”

This bill was not designed and drafted to impinge upon the sovereign rights of another state. As such, I do not think any further clarification is needed because the law is clear. If, in fact, the bill talks about using communications of any kind, they are referring to the fact we are communicating in different ways each decade. At one time, we did not communicate by fax; we once communicated by telex. Now we communicate using Blackberries and other things. The law is trying to keep pace with what is happening in telecommunications. That has nothing to do with extraterritoriality.

Mr. Garber: I am glad you said that, Senator Oliver. That is the way we would interpret the proposed amendment and the legislation. The former language was fairly simple to interpret; because it was mail or written communication it was delivered physically. The Internet brings about the opportunity to interpret differently the method of delivery or where the delivery is actually taking place.

Je suis ici pour vous encourager à créer une situation claire. Je suis ici avec M. Garber parce que je suis pour la loi — après tout, j'ai été policier. Tout ce que nous voulons, c'est la clarté. Nous respecterons la loi que le gouvernement du Canada adoptera, quelle qu'elle soit.

La présidente : Avant de commencer la période de questions, puis-je vous demander, monsieur Garber, si vous ou certains de vos collègues avez comparu devant le Comité de la Chambre des communes qui a étudié ce projet de loi ou sa version antérieure?

M. Garber : Non, nous n'avons comparu devant aucun comité ou organisme du gouvernement du Canada.

La présidente : À votre connaissance, est-ce la première fois qu'on fait valoir cet argument?

M. Garber : Il y a deux ou trois mois, M. Inkster, M. Gelfand et moi avons eu une rencontre avec le chef de cabinet de M. Nicholson. Nous y avons discuté de ce qu'on pense, en général, au Canada, du jeu sur Internet et des possibilités de réglementation et d'imposition. Nous avons aussi eu une rencontre semblable avec des représentants du ministère du Revenu, mais nous n'y avons pas traité du projet de loi C-23 ou du projet de loi C-13.

Le sénateur Oliver : Vous avez parlé d'une étude qui a été menée par la Faculté de droit de l'Université Dalhousie. Le rapport d'une centaine de pages n'est pas annexé à votre mémoire, mais vous l'avez résumé en deux pages. Vous avez indiqué que, si le projet de loi est adopté, vous respecterez la loi, et que vous voulez simplement qu'il soit précisé que la portée de cette loi est nationale et non pas extraterritoriale.

Dans ce résumé, on dit qu'il ne faut pas oublier que les lois extraterritoriales violent le droit international. Les auteurs du rapport de Dalhousie affirment que la position internationale sur cette question est simple : l'exercice par un État de son pouvoir souverain ne peut empiéter sur la souveraineté d'un autre État.

Le projet de loi n'a pas été conçu ou rédigé pour empiéter sur les droits souverains d'un autre État. Par conséquent, je ne crois pas qu'il y ait eu lieu de préciser le projet de loi, car la loi est claire. Là où on fait mention de communication dans le projet de loi, on renvoie au fait que les moyens de communication ont changé. À une certaine époque, on ne communiquait pas par télécopieur, mais par télex. À l'heure actuelle, on se sert de Blackberry et d'autres dispositifs. Il faut que la loi suive l'évolution des télécommunications. Cela n'a rien à voir avec l'extraterritorialité.

M. Garber : Je suis heureux de vous l'entendre dire, sénateur Oliver. C'est ainsi que nous interpréterions le projet de loi. L'ancien libellé était assez facile à interpréter parce que le courrier ou les communications écrites sont livrés physiquement. Mais avec Internet, on pourrait interpréter différemment les méthodes de livraison du message ou le lieu où la livraison se fait.

There will come a day when the senators at this table may no longer be around the table. Law students will be studying case law to determine the intent of the legislators or to find out what Mr. Nicholson and Senator Oliver said in a committee hearing. You have an opportunity today to insert the words "in Canada" or something similar. You already have on the books a paragraph that deals with having physical presence in Canada, servers in Canada and equipment and apparatus in Canada. Therefore, I am extremely pleased with your position.

While I trust it is the position of the Canadian government today, I am not convinced that, for example, an RCMP officer in Saskatchewan could not choose to interpret it differently. A misinterpretation could create a two- or three-year fight in criminal court, incurring tens of millions of dollars in legal expenses, in order to show that Senator Oliver's interpretation of the language was the correct one. My only point is on the matter of clarity.

Senator Oliver: One of the things Senate committees can do, and sometimes will do, is attach commentary or statements when they report back to the chamber. It may well be that there could be such a statement, saying, just for purposes of clarification, what we understand this to be. This is another procedure that can be invoked without going the route of a major amendment.

Mr. Garber: If I could transcribe your first comments and put them in a note, that would be perfect.

Senator Oliver: My first comments came from a Dalhousie University brief.

Senator Milne: Gentlemen, I wish you had been here yesterday when the minister was before us. One of the officials who appeared along with him, I believe, gave that kind of guarantee or comfort to the committee in answer to Senator Baker's questions.

I must tell you that this committee is not accustomed to being faced with a series of questions to answer. Normally, we ask the questions, and the witnesses get to answer them. I would suggest that, perhaps, you should ask Mr. Inkster to answer some of these questions more properly.

I appreciate the fact that you are here before us, and I must agree with Senator Oliver: Perhaps a preamble or a comment added to this bill would satisfy some of these problems that you foresee. I do not intend to read a 100-page brief from Dalhousie University.

The Chair: This whole field is very new to me. I am not a gambler, nor am I an Internet expert, let me tell you. What you are asking for is clarity, and you are suggesting an amendment. I am not saying that I am endorsing an amendment. I am trying to be sure I understand what it is you seek if clarity is to be provided, via an amendment as distinct from ministerial statements, senatorial statements or what have you.

Un jour viendra où vous, les sénateurs ici présents, ne serez plus présents. Des étudiants en droit étudieront la jurisprudence pour déterminer l'intention des législateurs ou pour comprendre ce que le ministre Nicholson ou le sénateur Oliver ont dit à une séance de comité. Vous avez aujourd'hui la possibilité d'insérer les mots « au Canada » ou quelque autre expression semblable. Le projet de loi comprend déjà un paragraphe portant sur la présence physique au Canada des serveurs, de l'équipement et des appareils. Par conséquent, je suis extrêmement ravi par votre position.

Je fais confiance au gouvernement canadien actuel, mais je ne suis pas convaincu qu'un agent de la GRC en Saskatchewan, par exemple, saura interpréter cette loi. Une mauvaise interprétation de ces dispositions pourrait donner lieu à une poursuite criminelle s'étendant sur deux ou trois ans, à des dizaines de millions de dollars en frais juridiques, et ce, pour prouver que l'interprétation du sénateur Oliver est bien la bonne. Nous voulons simplement plus de clarté.

Le sénateur Oliver : Les comités du Sénat peuvent entre autres joindre au rapport qu'ils présentent à la Chambre haute des commentaires ou des déclarations. Ils le font parfois. On pourrait peut-être ajouter une telle déclaration indiquant que, à titre de précision, c'est ce que signifie cette mesure. Il n'est pas nécessaire d'ajouter un amendement, il existe d'autres moyens.

M. Garber : Ce qui serait parfait, ce serait que je puisse transcrire vos premières observations et les ajouter en note.

Le sénateur Oliver : Mes premières observations étaient tirées d'un mémoire présenté par l'Université Dalhousie.

Le sénateur Milne : C'est dommage que vous n'ayez pas été ici hier lorsque le ministre a comparu devant nous, messieurs. L'un des fonctionnaires qui l'accompagnaient nous a donné les garanties ou les assurances que le sénateur Baker réclamait dans une de ses questions pour le comité.

Je dois vous avouer que notre comité n'est pas habitué de répondre à des questions. Normalement, c'est nous qui posons les questions, et les témoins y répondent. Il vaudrait probablement mieux que vous posiez certaines de ces questions à M. Inkster.

Je vous remercie d'être venus témoigner devant nous, et je suis d'accord avec le sénateur Oliver : un préambule ou un commentaire ajouté à ce projet de loi permettrait de résoudre les problèmes que vous prévoyez. Je n'ai pas l'intention de lire un mémoire de 100 pages de l'Université Dalhousie.

La présidente : Ce domaine est tout nouveau pour moi. Je dois avouer que je ne suis ni joueuse ni experte d'Internet. Ce que vous souhaitez, ce sont des précisions, et vous proposez un amendement. Je ne suis pas prête à appuyer un amendement. Je veux d'abord m'assurer que les précisions que vous réclamez doivent être apportées au moyen d'un amendement plutôt que par une déclaration ministérielle, sénatoriale ou autre.

Are you suggesting that, an appropriate amendment, if that route were chosen, would be, for example, an amendment in this paragraph: "...wilfully and knowingly sends, transmits, delivers or receives in Canada any message..."? When you suggest the "in Canada," is that where you propose putting them in?

Mr. Garber: Yes.

The Chair: Is the effect of that to say that you could not have any customers in Canada?

Mr. Garber: No, the effect of that would be to put an onus on the party delivering the messages. Let me start by saying that it is presumptuous for me to ask for an amendment. There is a variety of choices. Senator Oliver came up with one that I am sure should be considered.

The current legislation has been interpreted consistently for many years as being businesses conducted inside Canada. It has nothing to do with the consumer. So if, for example, I housed gambling servers in my house in Canada, if I had a marketing team in Canada and a phone bank in Canada, I would be operating a gaming business over the Internet from Canada. That is what the legislators, historically, have meant to cover by paragraph 202(1)(i). By adding the Internet, I think it is important to make clear that what is meant to be effected here are companies or individuals operating businesses from inside Canada, not consumers receiving emails inside Canada.

The Chair: Then you have difficulties, I assume, with the words "or receives." This bill would —

Senator Milne: This would capture ISPs.

The Chair: I would think so, but it would also capture customers, would it not?

Mr. Garber: I think it is problematic. All of Canada's newspapers publish odds on National Football League and National Hockey League games. Therefore, they would be transmitting information in some way that could be used for sports betting and could be captured under the current language. ISPs in Canada facilitate your ability to surf the Internet, and therefore find yourself at PartyGaming or elsewhere, and could be captured under the law. As a Canadian and a lawyer, I believe that was not the legislators' intent. I think we need to, either by way of a note or language, find a way to be specific that the intention is not to include people who are not making money from this business, who are simply intermediaries such as an ISP on an information highway.

It needs to be clear that the legislators mean to prohibit people from operating unlicensed online gaming operations from inside Canada. That is clearly against the law today, but I think it needs to be clarified only because the Internet did not exist when paragraph 202 was first written into the Criminal Code.

The Chair: I think my mind is now clearer.

Mr. Garber: Sorry for the long answer.

Si nous décidions d'apporter un amendement au projet de loi, pourrait-il se lire comme suit, par exemple, dans ce paragraphe : « [...] volontairement et sciemment, envoie, transmet, livre ou reçoit au Canada quelque message [...]? » Quand vous proposez d'ajouter « au Canada », est-ce là qu'il faudrait l'ajouter?

M. Garber : Oui.

La présidente : Cela signifie-t-il que vous ne pourriez pas avoir de clients au Canada?

M. Garber : Non. Cela signifie que le fardeau de la preuve devrait être assumé par la partie qui livre les messages. Tout d'abord, il est bien présomptueux de ma part de réclamer un amendement.

Il existe diverses possibilités. Le sénateur Oliver en a proposé une qui devrait être envisagée. Depuis bon nombre d'années, la loi actuelle a toujours été interprétée comme s'appliquant aux affaires menées à l'intérieur du Canada. Cela ne vise pas le consommateur. Par exemple, si j'ai dans ma maison des serveurs de jeu au Canada, si j'ai une équipe de marketing au Canada ou si j'ai au Canada un centre de télésollicitation, on considérera que j'exploite une entreprise de jeu sur Internet à partir du Canada. C'est ce qui était visé par le passé par le législateur à l'alinéa 202(1)i. En ajoutant la mention Internet, il est important de préciser que ce que l'on vise, ce sont les entreprises ou les particuliers qui exploitent des entreprises à partir du Canada, et non les consommateurs qui reçoivent des courriels au Canada.

La présidente : Ce qui vous pose problème, je suppose, ce sont les mots « ou reçoit ». Ce projet de loi...

Le sénateur Milne : Cela s'appliquerait aux fournisseurs d'accès Internet.

La présidente : Je crois que oui, mais cela s'appliquerait également aux clients, n'est-ce pas?

M. Garber : Cela pose problème à mon avis. Les journaux canadiens publient toutes les statistiques des parties de la Ligue nationale de football et de la Ligue nationale de hockey. Par conséquent, ils se trouveraient à transmettre des renseignements qui pourraient être utilisés aux paris sportifs et qui se trouveraient donc visé par le libellé actuel. Au Canada, les FAI facilitent la navigation sur Internet. Ils se trouveraient visés par la loi si vous vous trouvez à consulter un site comme PartyGaming, par exemple. En tant que Canadien et en tant qu'avocat, je ne crois pas que ce soit là l'intention du législateur. Il faut trouver un moyen, soit une note ou un amendement au libellé, pour préciser que l'intention n'est pas de viser les personnes qui ne tirent aucun profit de cette activité, qui ne sont que de simples intermédiaires, comme le sont les FAI sur l'autoroute de l'information.

Il doit être clair que le législateur veut interdire l'exploitation d'entreprises de jeu en ligne à partir du Canada. C'est ce que dit la loi actuelle, de toute évidence, mais il faut le préciser encore, ne serait-ce parce qu'Internet n'existait pas lorsque l'article 202 a été inscrit pour la première fois dans le Code criminel.

La présidente : Je comprends mieux maintenant.

M. Garber : Désolé d'avoir pris tant de temps à répondre.

The Chair: Clarity is a good thing. Are there other questions?

Senator Bryden: I wanted to make a comment. There was a reference from Senator Milne saying it is too bad you did not hear the answer given by the minister yesterday. The answer is, of course, recorded and can be looked up. I do not know if the Blues are out yet.

The Chair: The Blues should be out by now and are publicly available. We have undertaken to provide you with copies of yesterday's proceedings.

Senator Baker: Senator Oliver, who introduced this bill into the Senate and who speaks on behalf of the Government of Canada in the introduction of the bill, is matched with the minister in their interpretations and explanations of the bill. Senator Oliver has suggested an interesting avenue in which, perhaps, this could be addressed. Perhaps that is what we should consider, unless another committee member wishes to amend the bill if there is not some accommodation made in the explanatory directions given to this bill.

Madam Chair, in the bill's Summary, the following is said: "This enactment amends the description of the offence of conveying information..." That is very broad and vague. As Senator Oliver has said, it should not pass as such. Some explanatory note needs to be made, if not an amendment.

I am very concerned about this. It is far too broad and incorporates things that should not be brought into play, such as Internet service providers and the invasion of our privacy. It should not be allowed to stand. Perhaps Senator Oliver has come up with an idea that may satisfy those of us who are concerned.

The Chair: I expect this will be part of our discussions when we get to the stage of clause-by-clause consideration of this bill.

Senator Baker: It certainly will.

Senator Joyal: How do online casinos fit into this section of the code? This committee previously studied Senator Lapointe's private member's bill on video poker. We were told that the future of betting will take place more on the Internet than anything else and that there will be many more people betting online than at a race track or any other location.

How do you understand that phenomenon — which is contemporary — within the scope of this provision of the Criminal Code as proposed to be amended?

Mr. Garber: It is difficult to talk game by game. I was a private practice attorney for MGM, Harrods, Trump, the City of Windsor and the Quebec government when they started getting into casinos, before the Internet came around. It became clear to me, as it is to you, that the Internet will only grow from here and gives more people an opportunity to play, if that is what they want to do. Poker has become an enormous phenomenon. It

La présidente : Il est important d'être précis. Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Bryden : Permettez-moi de faire une observation. Le sénateur Milne a dit que c'était dommage que vous n'ayez pas entendu la réponse fournie par le ministre hier. Mais vous pouvez bien sûr consulter cette réponse. Je ne sais pas si les bleus ont déjà été publiés.

La présidente : Les bleus devraient être publiés et pouvoir être consultés par le public. Nous nous sommes engagés à vous fournir des exemplaires de nos délibérations d'hier.

Le sénateur Baker : Le sénateur Oliver, qui a présenté ce projet de loi au Sénat et le parraine pour le gouvernement du Canada, a présenté la même interprétation et la même explication du projet de loi que le ministre. Le sénateur Oliver a fait une proposition intéressante qui permettrait peut-être de régler ce problème. C'est ce que nous devrions envisager, à moins qu'un autre membre du comité souhaite modifier le projet de loi, s'il n'y a aucune indication ajoutée aux explications de ce projet de loi.

Madame la présidente, on peut lire ce qui suit dans le sommaire du projet de loi : « Le texte modifie la description de l'infraction relative à la communication de renseignements [...] » C'est vraiment très vague. Comme l'a dit le sénateur Oliver, il ne faudrait pas adopter ce texte tel quel. Il faudrait y ajouter des explications, sinon un amendement.

Cela me préoccupe beaucoup. Ce texte est trop vague et s'applique à des éléments qui ne devraient pas être pris en compte, dont les fournisseurs d'accès Internet et l'intrusion dans notre vie privée. Ce texte ne peut pas rester tel quel. Le sénateur Oliver a proposé une idée qui satisfera peut-être ceux d'entre nous que cela préoccupe.

La présidente : Cela fera sans doute partie de nos discussions lorsque nous en serons à l'étude article par article du projet de loi.

Le sénateur Baker : Certainement.

Le sénateur Joyal : Qu'en est-il des casinos virtuels pour l'application de cet article du Code? Notre comité a étudié par le passé un projet de loi d'initiative parlementaire présenté par le sénateur Lapointe sur le vidéopoker. On nous avait dit qu'Internet deviendrait à l'avenir le moyen de prédilection des parieurs et qu'il y aurait beaucoup plus de parieurs en ligne qu'il n'y en aurait aux pistes de course ou ailleurs.

Comment ce phénomène — un phénomène tout à fait récent — s'inscrit-il dans la portée de cette disposition du Code criminel, dans sa version modifiée?

M. Garber : Cela dépend des sortes de jeux. J'étais avocat de pratique privée pour MGM, Harrods, Trump, la Ville de Windsor et le gouvernement du Québec lorsqu'ils ont commencé à instaurer des casinos, avant l'arrivée d'Internet. Je me suis clairement rendu compte, tout comme vous, que l'importance d'Internet ne fera que croître dans ce domaine et que plus de gens auront la possibilité de jouer, si c'est ce qu'ils veulent. Le poker a

makes up 80 per cent of my company's business. Casino is the second most popular set of games, that is, people who play slot machines and roulette.

As long as the software is fair, the companies are regulated, and meet a gold standard, the popular games will grow and be adopted and played by people.

The issue here becomes one of consumer protection, not so much one of criminal law. This bill, and the note I hope to see suggested by Senator Oliver, will clearly not have extraterritorial effect. However, the Canadian government needs to protect its people and make sure that the consumer protection laws are taken into consideration so that companies with unfair software or who deal unfairly with consumers in Canada are prevented from doing so.

I come here on behalf of gold-standard regulated companies. These games will certainly grow, and as long as companies like ours are able to offer them, the Canadian government can have confidence that consumers will be well and fairly treated.

Senator Joyal: Mr. Inkster, based on your past experience with the RCMP, how do you see that phenomenon developing and how do we make it easier for the police forces to monitor and prevent it from becoming another loophole?

Mr. Inkster: We need to be concerned about the impact of gaming, especially on the younger generation. We hear about problem gamblers and about young people who are under the age limit participating in these events. In the case of PartyGaming, I was able to reassure myself that in both instances they have software that will identify the problem gambler and identify underage players. To the extent that involves law enforcement, I am convinced that PartyGaming will assist the police in that respect.

How far will this go and what impact will it have on the casinos and all of those other things in which Canada is so heavily involved? It has and will have an impact on the people who physically go and play. Increasing numbers of people will want to play from the comforts of their own home.

From a law enforcement perspective regarding the Internet, where did the offence occur, assuming there was an offence and who has the authority to investigate the offence? Even if the offence was known to occur in Canada, and it was known to have Canadians participate in it, but they did it from their own home, how will the police know that and enforce the law?

Certain issues around gaming and the Internet were not contemplated in the current law, as written, will need to be examined in much more depth in the future.

pris une importance énorme. Ce jeu représente 80 p. 100 du chiffre d'affaires de mon entreprise. Les casinos sont au deuxième rang, c'est-à-dire pour les gens qui jouent aux machines à sous et à la roulette.

Tant qu'il n'y a pas de triche dans les logiciels, que les entreprises sont assujetties à des règlements et appliquent les normes les plus élevées, les jeux populaires gagneront en importance, et les gens les adopteront.

C'est en fait une question de protection des consommateurs, plutôt que de droit pénal. Ce projet de loi, ainsi que le commentaire que proposera le sénateur Oliver, je l'espère, n'aura pas d'application extraterritoriale. Cependant, le gouvernement canadien doit protéger la population de notre pays et s'assurer que les lois relatives à la protection des consommateurs sont appliquées de façon à empêcher les entreprises d'utiliser des logiciels tricheurs ou de traiter injustement les consommateurs canadiens.

Je représente ici des entreprises régies par la norme d'excellence. Ces jeux vont gagner en importance, et tant que des entreprises comme la nôtre pourront les offrir, le gouvernement canadien peut être assuré que les consommateurs seront bien traités.

Le sénateur Joyal : Monsieur Inkster, d'après votre expérience antérieure au sein de la GRC, quelle sera l'évolution de ce phénomène et comment pouvons-nous faciliter la tâche des services policiers pour ce qui est de surveiller ces jeux et d'empêcher qu'il y ait de nouvelles échappatoires?

M. Inkster : Nous devons nous préoccuper des répercussions du jeu, surtout chez les jeunes. On parle des problèmes des joueurs et du fait que des jeunes s'adonnent au jeu sans avoir l'âge requis. Dans le cas de PartyGaming, j'ai pu m'assurer moi-même que dans les deux cas, l'entreprise disposait d'un logiciel permettant d'identifier les joueurs à risque et ceux qui n'avaient pas l'âge requis. Je suis convaincu que PartyGaming collaborera avec la police à cet égard, pour ce qui a trait à l'application des lois.

Jusqu'où cela ira-t-il et quels en seront les effets sur les casinos et toutes ces autres activités que l'on retrouve à un degré élevé au Canada? Ces activités ont et auront des effets pour ceux qui se rendent sur place pour jouer. De plus en plus de joueurs préféreront s'adonner à ces activités dans le confort de leur foyer.

Du point de vue de l'application des lois, en ce qui concerne Internet, il faut déterminer où le crime a été commis, en supposant qu'il y en ait eu un, et qui a le pouvoir de faire enquête. Même si l'on sait que le crime a été commis au Canada, même si on sait que des Canadiens y ont pris part, mais à partir de leur foyer, comment les policiers pourront-ils en prendre connaissance et appliquer la loi?

La loi actuelle, dans son libellé, ne tenait pas compte de certains problèmes relatifs au jeu et à Internet. Ces problèmes devront être examinés de façon plus approfondie à l'avenir.

The United Kingdom, a jurisdiction to which we often look for guidance and experience, is one that has managed to regulate this industry in a very strict way. The U.K. Gaming Commission has taken this seriously and has laws that are applicable and effective.

The two key issues are: Having a regulatory regime that addresses the problem; and, applying that regime with vigour and enthusiasm. That is the best way to protect Canadians.

Passing a law that made Internet gaming in all its forms illegal would do nothing other than push it underground; it would not stop people from doing it. With passage of the American law, there are as many Americans gambling today as before the law. The only difference is the government is not regulating it and not realizing any revenues from that activity.

There are two questions for government: How do we regulate it and how do we collect revenues? Those issues need to be addressed seriously and in a broader context.

The Chair: This bill is an interim measure and what you raise, Mr. Inkster, is a desirable longer-term approach and a system of regulation beyond the purview of this bill. Whatever we do here is a holding action.

Mr. Garber: Work was started before this bill was proposed. We met with the Chief of Staff at Mr. Nicholson's office and the Minister of Revenue to inform them of this. We have helped governments establish a regulatory framework to protect its consumers and a tax framework to collect deserved revenues.

That job has begun. There is a lot of work ahead of us. I intend to participate in that work, as does Mr. Inkster and Mr. Gelfand. It is not an interim measure, but an evolutionary process, and the next phase will be how Canada will make money from Internet gaming and ensure that there is a regulatory framework that makes sense.

Senator Joyal: That is exactly the objective for a comprehensive approach to this issue.

Mr. Inkster: The proposed amendment or point to accompany the bill back to the House is an important one in the short term. I would encourage Parliament to look at the whole issue of Internet gaming in a broader way and have a debate with Canadians about that subject, bearing in mind that it is an issue we will not stop. The question becomes how we control it.

The Chair: Gentlemen, thank you very much.

Our next meeting will be next Wednesday, December 5, 2007, in this room, at 4 p.m.

The committee adjourned.

Au Royaume-Uni, un pays vers lequel nous nous tournons souvent pour trouver des conseils et bénéficier de son expérience, on a réussi à réglementer très sévèrement cette industrie. La U.K. Gaming Commission a examiné sérieusement cette question, et le pays possède des lois applicables et efficaces.

Les deux principaux enjeux sont d'avoir un régime de réglementation qui règle le problème et d'appliquer ce régime avec vigueur et enthousiasme. C'est là la meilleure façon de protéger les Canadiens.

Adopter une loi qui rendrait illégal le jeu sur Internet sous toutes ses formes aurait pour seul effet d'en faire une activité occulte; cela n'empêcherait pas les gens de s'y adonner. Malgré la loi adoptée aux États-Unis, il y a aujourd'hui autant d'Américains qui jouent qu'avant l'adoption de la loi. La seule différence, c'est que le gouvernement ne réglemente pas le jeu et ne tire aucun revenu de cette activité.

Le gouvernement doit se poser deux questions : comment peut-on réglementer le jeu et comment peut-on percevoir des revenus? Ces questions doivent être examinées sérieusement, dans un contexte plus vaste.

La présidente : Ce projet de loi est une mesure provisoire, et ce que vous dites, monsieur Inkster, c'est qu'il serait souhaitable d'adopter une approche à plus long terme et un système de réglementation au-delà de la portée de ce projet de loi. Nous en livrons ici qu'un combat d'arrière-garde.

M. Garberf : Cette tâche a été entreprise avant que le projet de loi soit proposé. Nous avons rencontré le chef de cabinet de M. Nicholson et le ministre du Revenu pour les en informer. Nous avons aidé des gouvernements à mettre en place un cadre de réglementation pour protéger les consommateurs et un cadre fiscal pour percevoir les revenus gagnés.

Ce travail est déjà entrepris. Il nous reste cependant beaucoup à faire. J'ai l'intention de prendre part à ce travail, tout comme M. Inkster et M. Gelfand. Il ne s'agit pas tant d'une mesure provisoire que d'un processus évolutif, et la prochaine étape consistera à voir comment le Canada pourra tirer des revenus du jeu sur Internet et garantir qu'il existe un cadre de réglementation adapté à cette activité.

Le sénateur Joyal : C'est exactement l'objectif d'une approche globale dans ce domaine.

M. Inkster : Il est important à court terme d'apporter l'amendement proposé ou d'accompagner le projet de loi d'un commentaire lorsqu'il sera renvoyé à la Chambre. J'encourage le Parlement à examiner la question du jeu sur Internet dans une optique plus vaste et à tenir un débat sur le sujet avec les Canadiens, en gardant à l'esprit que cette activité ne va pas cesser. La question est de savoir comment nous la contrôlerons.

La présidente : Messieurs, merci beaucoup.

Notre prochaine réunion aura lieu mercredi prochain, le 5 décembre 2007, à 16 heures, dans cette salle.

La séance est levée.

Thursday, November 29, 2007

Barreau du Québec:

Louis Belleau, Ad. E., Chair, Committee on Criminal Law;
Nicole Dufour, Attorney, Research Services and Secretary,
Committee on Criminal Law.

*Fédération des associations de juristes d'expression française
de common law:*

Rénald Rémillard, Director General.

PartyGaming PLC:

Mitchell Garber, CEO;
Brahm G. Gelfand, Member, International Advisory Committee;
Norman Inkster, Member, International Advisory Committee.

Le jeudi 29 novembre 2007

Barreau du Québec :

Louis Belleau, Ad. E., président du comité en droit criminel;
Nicole Dufour, avocate, Services de recherche et secrétaire du
comité en droit criminel.

*Fédération des associations de juristes d'expression française
de common law :*

M^e Renald Rémillard, directeur général.

PartyGaming PLC :

Mitchell Garber, directeur général;
Brahm G. Gelfand, membre, Comité consultatif international;
Norman Inkster, membre, Comité consultatif international.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, November 28, 2007

The Honourable Robert Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice
and Attorney General of Canada.

WITNESSES

Wednesday, November 28, 2007

Department of Justice Canada:

Anouk Desautniers, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Renée Soublière, Senior Counsel and Litigation Coordinator,
Official Languages Law Group;

Hal Pruden, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Office of the Commissioner of Official Languages:

Graham Fraser, Commissioner;

Johane Tremblay, Director, Legal Affairs Branch.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le mercredi 28 novembre 2007

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice
et procureur général du Canada.

TÉMOINS

Le mercredi 28 novembre 2007

Ministère de la Justice Canada :

Anouk Desautniers, avocate-conseil, Section de la politique en
matière de droit pénal ;

Renée Soublière, avocate-conseil et coordonnatrice du contentieux,
Groupe du droit des langues officielles;

Hal Pruden, avocat, Section de la politique en matière de droit
pénal.

Bureau du Commissaire aux langues officielles :

Graham Fraser, commissaire;

Johane Tremblay, directrice, direction des affaires juridiques.

(Suite à la page précédente)



LC 24
L32



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, December 5, 2007
Thursday, December 6, 2007

Le mercredi 5 décembre 2007
Le jeudi 6 décembre 2007

Issue No. 3

Fascicule n° 3

First and second (final) meetings on:

Bill S-207, An Act to repeal legislation that has not come into force within ten years of receiving royal assent

Première et deuxième (dernière) réunions concernant :

Le projet de loi S-207, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction

Third (final) meeting on:

Implications of including, in legislation, non-derogation clauses relating to existing Aboriginal and treaty rights of the Aboriginal peoples of Canada under s. 35 of the Constitution Act, 1982

Troisième (dernière) réunion concernant :

Les conséquences de l'inclusion, dans la loi, de clauses non dérogoires concernant les droits ancestraux et issus de traités existants des peuples autochtones du Canada aux termes de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982

Third (final) meeting on:

Bill C-13, An Act to amend the Criminal Code (criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments)

Troisième (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications)

INCLUDING:

**THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill S-207)**

Y COMPRIS :

**LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi S-207)**

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Bryden	(or Comeau)
Di Nino	Merchant
* Hervieux-Payette, P.C.	Milne
(or Tardif)	Oliver
Jaffer	Stratton
Joyal, P.C.	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Chaput is substituted for that of the Honourable Senator Merchant (*December 5, 2007*).

The name of the Honourable Senator Merchant is substituted for that of the Honourable Senator Chaput (*December 6, 2007*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-présidente : L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Bryden	(ou Comeau)
Di Nino	Merchant
* Hervieux-Payette, C.P.	Milne
(ou Tardif)	Oliver
Jaffer	Stratton
Joyal, C.P.	Watt

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Chaput est substitué à celui de l'honorable sénateur Merchant (*le 5 décembre 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Merchant est substitué à celui de l'honorable sénateur Chaput (*le 6 décembre 2007*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*,
Wednesday, November 28, 2007:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Banks, seconded by the Honourable Senator Moore, for the second reading of Bill S-207, An Act to repeal legislation that has not come into force within ten years of receiving Royal Assent.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Banks moved, seconded by the Honourable Senator Day, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 28 novembre 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Banks, appuyée par l'honorable sénateur Moore, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-207, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Banks propose, appuyé par l'honorable sénateur Day, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 5, 2007

(6)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in camera at 4:08 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Bryden, Di Nino, Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., Merchant, Milne, Oliver and Watt (11).

Other senator present: The Honourable Senator Adams (1).

In attendance: Sebastian Spano and Mary Hurley, Analysts, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 28, 2007, the committee began its consideration of Bill S-207, An Act to repeal legislation that has not come into force within ten years of receiving Royal Assent.

In accordance with rule 92(2)(e), the committee considered its draft agenda.

The Honourable Senator Di Nino moved:

That the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-207 at its next meeting.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 4:11 p.m., the committee suspended its sitting.

At 4:13 p.m., the committee resumed its sitting.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its consideration on the implications of including, in legislation, non-derogation clauses relating to existing Aboriginal and treaty rights of the Aboriginal peoples of Canada under s. 35 of the Constitution Act, 1982. (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

In accordance with rule 92(2)(f), the committee considered its draft report.

It was agreed that the draft report be adopted and that the chair be authorized to make editorial revisions without changing the content.

At 5:35 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 5 décembre 2007

(6)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 16 h 8, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Bryden, Di Nino, Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., Merchant, Milne, Oliver et Watt (11).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Adams (1).

Également présents : Sebastian Spano et Mary Hurley, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 novembre 2007, le comité entreprend son examen du projet de loi S-207, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine son ébauche d'ordre du jour.

L'honorable sénateur Di Nino propose :

Que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-207 à sa prochaine réunion.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 16 h 11, la séance est interrompue.

À 16 h 13, la séance reprend.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son examen des conséquences de l'inclusion, dans la loi, de dispositions de non-dérégation concernant les droits ancestraux et issus de traités existants des peuples autochtones du Canada aux termes de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport.

Il est convenu que l'ébauche de rapport soit adoptée et que la présidence puisse y apporter des modifications sans en changer la teneur.

À 17 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, December 6, 2007

(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:55 a.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Bryden, Chaput, Di Nino, Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., Milne, Oliver and Watt (11).

Other senator present: The Honourable Senator Banks (1).

In attendance: Sebastian Spano and Dominique Valiquet, Analysts, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

It was agreed that the following legislative budget application for the fiscal year ending March 31, 2008 be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

Professional and Other Services	\$ 26,000
Transportation and Communications	\$ 21,070
All Other Expenditures	\$ 4,000
Total	\$ 51,070

The question being put on the motion, it was adopted.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 28, 2007, the committee continued its consideration of Bill S-207, An Act to repeal legislation that has not come into force within ten years of receiving Royal Assent.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-207.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1, the short title, stand postponed.

It was agreed that clause 2 carry.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that clause 5 carry.

It was agreed that clause 6 carry.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill be adopted without amendment.

It was agreed that the bill be reported to the Senate at the next sitting.

OTTAWA, le jeudi 6 décembre 2007

(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 55, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Bryden, Chaput, Di Nino, Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., Milne, Oliver et Watt (11).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Banks (1).

Également présents : Sebastian Spano et Dominique Valiquet, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Il est convenu que le budget suivant, relatif à l'étude de mesures législatives pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2008, soit approuvé et présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

Services professionnels et autres	26 000 \$
Transports et communications	21 070 \$
Autres dépenses	4 000 \$
Total	51 070 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 novembre 2007, le comité poursuit son examen du projet de loi S-207, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-207.

Il est convenu de reporter l'adoption du titre.

Il est convenu de reporter l'adoption de l'article 1, le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter l'article 2.

Il est convenu d'adopter l'article 3.

Il est convenu d'adopter l'article 4.

Il est convenu d'adopter l'article 5.

Il est convenu d'adopter l'article 6.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi sans amendement.

Il est convenu de faire rapport du projet de loi à la prochaine séance du Sénat.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-13, An Act to amend the Criminal Code (criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

WITNESSES:

Department of Justice Canada:

Anouk Desaulniers, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Hal Pruden, Counsel, Criminal Law Policy Section.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-13.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clauses 1 to 4 carry.

The chair asked if clause 5 shall carry.

After debate, it was agreed that clause 5 carry, on division.

It was agreed that clauses 6 to 17 carry.

The chair asked if clause 18 shall carry.

The Honourable Senator Chaput moved:

That Bill C-13 be amended in clause 18, on page 7, by replacing lines 3 and 4 with the following:

“appears, shall advise the accused of his or her right to apply for an order under subsection”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted, on division.

It was agreed that clause 18, as amended, carry on division.

The chair asked if clause 19 shall carry.

The Honourable Senator Chaput moved:

That Bill C-13 be amended in clause 19, on page 7, by replacing lines 31 and 32 with the following:

“(a) cause the portions of an information or indictment against the accused that are in an”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted.

It was agreed that clause 19, as amended, carry.

It was agreed that clauses 20 to 21 carry.

The Honourable Senator Joyal moved:

That Bill C-13 be amended, on page 9, by adding after line 3 the following:

“21.1 The Act is amended by adding the following after section 532:

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son étude du projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Ministère de la Justice Canada :

Anouk Desaulniers, avocate-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal;

Hal Pruden, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

Il est convenu que le comité entreprenne l'étude article par article du projet de loi C-13.

Il est convenu de reporter l'adoption du titre.

Il est convenu d'adopter les articles 1 à 4.

La présidente demande s'il convient d'adopter l'article 5.

Après débat, il est convenu d'adopter l'article 5, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter les articles 6 à 17.

La présidente demande s'il convient d'adopter l'article 18.

L'honorable sénateur Chaput propose :

Que le projet de loi C-13 soit modifié, à l'article 18, page 7, par substitution aux lignes 3 et 4, de ce qui suit :

« la première fois, avise l'accusé de son droit de demander une ordonnance ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'article 18 modifié est adopté avec dissidence.

La présidente demande s'il convient d'adopter l'article 19.

L'honorable sénateur Chaput propose :

Que le projet de loi C-13 soit modifié, à l'article 19, page 7, par substitution, dans la version anglaise, aux lignes 31 et 32, de ce qui suit :

“(a) cause the portions of an information or indictment against the accused that are in an”.

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu d'adopter l'article 19 modifié.

Il est convenu d'adopter les articles 20 et 21.

L'honorable sénateur Joyal propose :

Que le projet de loi C-13 soit modifié, à la page 9, par adjonction, après la ligne 4, de ce qui suit :

« 21.1 La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 532, de ce qui suit :

532.1 The Minister of Justice shall prepare and cause to be laid before each House of Parliament an annual report for the previous year on the operation of the provisions of this Part that includes

(a) the number of orders granted under section 530 directing that the accused be tried before a justice of the peace, provincial court judge, judge or judge and jury who speak both official languages of Canada;

(b) the number of trials held in French outside the provinces of Quebec and New Brunswick; and

(c) the number of trials held in English within the province of Quebec.”

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted, on division.

The Honourable Senator Joyal moved:

That Bill C-13 be amended, on page 9, by adding before line 4 the following:

“21.2 The Act is amended by adding the following after section 533:

533.1 (1) Within three years after this section comes into force, a comprehensive review of the provisions and operation of this Part shall be undertaken by any committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament that may be designated or established by the Senate or House of Commons, or by both Houses of Parliament, as the case may be, for that purpose.

(2) The committee referred to in subsection (1) shall, within a year after a review is undertaken under that subsection or within any further time that may be authorized by the Senate, the House of Commons or both Houses of Parliament, as the case may be, submit a report on the review to Parliament, including a statement of any changes that the committee recommends.”

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted, on division.

It was agreed that clauses 22 to 45.1 carry.

The Honourable Senator Oliver moved:

That Bill C-13 be amended, on page 20, by adding after line 16 the following:

“45.2 (1) If Bill C-2, introduced in the 2nd session of the 39th Parliament and entitled the *Tackling Violent Crime Act* (the “other Act”), receives Royal Assent, then subsections (2) to (4) apply.

(2) If subsection 21(3) of the other Act comes into force before section 7 of this Act, that section 7 is replaced by the following:

7. Section 255 of the Act is amended by adding the following after subsection (3.2):

532.1 Chaque année, le ministre de la Justice établit et fait déposer devant les deux Chambres du Parlement un rapport sur l'application des dispositions de la présente partie pour l'exercice précédent, qui contient notamment les renseignements suivants :

a) le nombre d'ordonnances rendues en vertu de l'article 530 pour exiger que l'accusé subisse son procès devant un juge de paix, un juge de la cour provinciale, un juge seul ou un juge et un jury qui parlent les deux langues officielles du Canada;

b) le nombre de procès tenus en français à l'extérieur des provinces de Québec et du Nouveau-Brunswick; et

c) le nombre de procès tenus en anglais dans la province de Québec ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'honorable sénateur Joyal propose :

Que le projet de loi C-13 soit modifié, à la page 9, par adjonction, avant la ligne 5, de ce qui suit :

« 21.2 La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 533, de ce qui suit :

533.1 (1) Dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur du présent article, un examen approfondi des dispositions et de l'application de la présente partie est entrepris par le comité soit du Sénat, soit de la Chambre des communes, soit mixte, que le Parlement ou la Chambre en question, selon le cas, désigne ou constitue à cette fin.

(2) Dans l'année qui suit le début de son examen ou dans le délai supérieur que le Parlement ou la Chambre en question, selon le cas, lui accorde, le comité visé au paragraphe (1) remet son rapport au Parlement, accompagné des modifications qu'il recommande. »

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Il est convenu d'adopter les articles 22 à 45.1.

L'honorable sénateur Oliver propose :

Que le projet de loi C-13 soit modifié par adjonction, après la ligne 23, page 20, de ce qui suit :

« 45.2 (1) Les paragraphes (2) à (4) s'appliquent en cas de sanction du projet de loi C-2, déposé au cours de la 2^e session de la 39^e législature et intitulé *Loi sur la lutte contre les crimes violents* (appelé « autre loi » au présent article).

(2) Si le paragraphe 21(3) de l'autre loi entre en vigueur avant l'article 7 de la présente loi, cet article 7 est remplacé par ce qui suit :

7. L'article 255 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (3.2), de ce qui suit :

(3.3) For greater certainty, everyone who is liable to the punishment described in any of subsections (2) to (3.2) is also liable to the minimum punishment described in paragraph (1)(a).

(3) If section 7 of this Act comes into force before subsection 21(3) of the other Act, that subsection 21(3) is replaced by the following:

(3) Subsections 255(2) to (3.1) of the Act are replaced by the following:

(2) Everyone who commits an offence under paragraph 253(1)(a) and causes bodily harm to another person as a result is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than 10 years.

(2.1) Everyone who, while committing an offence under paragraph 253(1)(b), causes an accident resulting in bodily harm to another person is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than 10 years.

(2.2) Everyone who commits an offence under subsection 254(5) and, at the time of committing the offence, knows or ought to know that their operation of the motor vehicle, vessel, aircraft or railway equipment, their assistance in the operation of the aircraft or railway equipment or their care or control of the motor vehicle, vessel, aircraft or railway equipment caused an accident resulting in bodily harm to another person is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than 10 years.

(3) Everyone who commits an offence under paragraph 253(1)(a) and causes the death of another person as a result is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life.

(3.1) Everyone who, while committing an offence under paragraph 253(1)(b), causes an accident resulting in the death of another person is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life.

(3.2) Everyone who commits an offence under subsection 254(5) and, at the time of committing the offence, knows or ought to know that their operation of the motor vehicle, vessel, aircraft or railway equipment, their assistance in the operation of the aircraft or railway equipment or their care or control of the motor vehicle, vessel, aircraft or railway equipment caused an accident resulting in the death of another person, or in bodily harm to another person whose death ensues, is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life.

(3.3) For greater certainty, every one who is liable to the punishment described in any of subsections (2) to (3.2) is also liable to the minimum punishment described in paragraph (1)(a).

(3.3) Il est entendu que les peines minimales prévues à l'alinéa (1)a) s'appliquent dans les cas visés aux paragraphes (2) à (3.2).

(3) Si l'article 7 de la présente loi entre en vigueur avant le paragraphe 21(3) de l'autre loi, ce paragraphe 21(3) est remplacé par ce qui suit :

(3) Les paragraphes 255(2) à (3.1) de la même loi sont remplacés par ce qui suit :

(2) Quiconque commet une infraction prévue à l'alinéa 253(1)a) et cause ainsi des lésions corporelles à une autre personne est coupable d'un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de dix ans.

(2.1) Quiconque, tandis qu'il commet une infraction prévue à l'alinéa 253(1)b), cause un accident occasionnant des lésions corporelles à une autre personne, est coupable d'un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de dix ans.

(2.2) Quiconque commet l'infraction prévue au paragraphe 254(5), alors qu'il sait ou devrait savoir que le véhicule — véhicule à moteur, bateau, aéronef ou matériel ferroviaire — qu'il conduisait ou dont il avait la garde ou le contrôle ou, s'agissant d'un aéronef ou de matériel ferroviaire, qu'il aidait à conduire, a causé un accident ayant occasionné des lésions corporelles à une autre personne, est coupable d'un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de dix ans.

(3) Quiconque commet une infraction prévue à l'alinéa 253(1)a) et cause ainsi la mort d'une autre personne est coupable d'un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité.

(3.1) Quiconque, tandis qu'il commet une infraction prévue à l'alinéa 253(1)b), cause un accident occasionnant la mort d'une autre personne est coupable d'un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité.

(3.2) Quiconque commet une infraction prévue au paragraphe 254(5), alors qu'il sait ou devrait savoir que le véhicule — véhicule à moteur, bateau, aéronef ou matériel ferroviaire — qu'il conduisait ou dont il avait la garde ou le contrôle ou, s'agissant d'un aéronef ou de matériel ferroviaire, qu'il aidait à conduire, a causé un accident qui soit a occasionné la mort d'une autre personne, soit lui a occasionné des lésions corporelles dont elle mourra par la suite, est coupable d'un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité.

(3.3) Il est entendu que les peines minimales prévues à l'alinéa (1)a) s'appliquent dans les cas visés au paragraphe (2) à (3.2).

(4) If subsection 21(3) of the other Act comes into force on the same day as section 7 of this Act, then that section 21(3) is deemed to have come into force before that section 7 and subsection (2) applies as a consequence.”

Debate arose thereon.

At 12:45 p.m., the committee suspended.

At 12:54 p.m., the committee resumed.

After debate, the Honourable Senator Di Nino moved:

That the motion in amendment be amended by deleting subclause 45.2(3) and renumbering accordingly.

The question being put on the subamendment, it was adopted, on division.

Resuming debate on the motion in amendment of Senator Oliver, as amended, that Bill C-13 be amended on page 20 by adding after line 16 the following:

“45.2 (1) If Bill C-2, introduced in the 2nd session of the 39th Parliament and entitled the *Tackling Violent Crime Act* (the “other Act”), receives Royal Assent, then subsections (2) to (4) apply.

(2) If subsection 21(3) of the other Act comes into force before section 7 of this Act, that section 7 is replaced by the following:

7. Section 255 of the Act is amended by adding the following after subsection (3.2):

(3.3) For greater certainty, everyone who is liable to the punishment described in any of subsections (2) to (3.2) is also liable to the minimum punishment described in paragraph (1)(a).

(3) If subsection 21(3) of the other Act comes into force on the same day as section 7 of this Act, then that section 21(3) is deemed to have come into force before that section 7 and subsection (2) applies as a consequence.”

After debate, the question being put on the motion in amendment, as amended, it was adopted on the following division:

Yeas: Senators Andreychuk, Chaput, Di Nino, Milne and Oliver (5).

Nays: Senators Baker, Bryden, Jaffer and Joyal (4).

Abstentions: Senators Fraser and Watt (2).

The chair asked if clause 46 shall carry.

The Honourable Senator Joyal moved:

That Bill C-13 be amended in clause 46, on page 20, by replacing line 17 with the following:

“46. Sections 7, 8, 18 to 21.2, 29, 35, 37 to 40.”.

(4) Si l'entrée en vigueur du paragraphe 21(3) de l'autre loi et celle de l'article 7 de la présente loi sont concomitantes, ce paragraphe 21(3) est réputé être entré en vigueur avant cet article 7, le paragraphe (2) s'applique en conséquence. »

Il s'élève un débat.

À 12 h 45, la séance est interrompue.

À 12 h 54, la séance reprend.

Après débat, l'honorable sénateur Di Nino propose :

Que la motion d'amendement soit modifiée par suppression du paragraphe 45.2(3) et que la numérotation soit changée en conséquence.

Le sous-amendement, mis aux voix, est adopté avec dissidence.

Reprise du débat sur la motion d'amendement modifiée du sénateur Oliver, pour que le projet de loi C-13 soit modifié par adjonction, après la ligne 23, page 20, de ce qui suit :

« 45.2(1) Les paragraphes (2) à (4) s'appliquent en cas de sanction du projet de loi C-2, déposé au cours de la 2^e session de la 39^e législature et intitulé *Loi sur la lutte contre les crimes violents* (appelée « autre loi » au présent article).

(2) Si le paragraphe 21(3) de l'autre loi entre en vigueur avant l'article 7 de la présente loi, cet article 7 est remplacé par ce qui suit :

7. L'article 255 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (3.2), de ce qui suit :

(3.3) Il est entendu que les peines minimales prévues à l'alinéa (1)a) s'appliquent dans les cas visés aux paragraphes (2) à (3.2).

(3) Si l'entrée en vigueur du paragraphe 21(3) de l'autre loi et celle de l'article 7 de la présente loi sont concomitantes, ce paragraphe 21(3) est réputé être entré en vigueur avant cet article 7, le paragraphe 2 s'applique en conséquence. »

Après débat, la motion d'amendement modifiée, mise aux voix, est adoptée avec dissidence :

Pour : les sénateurs Andreychuk, Chaput, Di Nino, Milne et Oliver (5).

Contre : les sénateurs Baker, Bryden, Jaffer et Joyal (4).

Abstentions : les sénateurs Fraser et Watt (2).

La présidente demande s'il convient d'adopter l'article 46.

L'honorable sénateur Joyal propose :

Que le projet de loi C-13 soit modifié par substitution, à l'article 46, page 20, de ligne 24 par ce qui suit :

« 46. Les articles 7, 8, 18 à 21.2, 29, 35, 37 à ».

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted, on division.

It was agreed that clause 46, as amended, carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed, on division, that the bill be adopted as amended.

It was agreed, pursuant to rule 92(2)(f), that the committee proceed in camera to consider appending observations to the report.

At 12:59 p.m., the committee suspended its sitting.

At 1 p.m., the committee resumed its sitting in camera.

At 1:20 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 46 modifié.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter le projet de loi modifié.

Il est convenu, conformément à l'alinéa 92(2)f du Règlement, que le comité poursuive sa séance à huis clos pour discuter des observations à joindre au rapport.

À 12 h 59, la séance publique est interrompue.

À 13 heures, la séance reprend à huis clos.

À 13 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, December 6, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

THIRD REPORT

Your committee, to which was referred Bill S-207, An Act to repeal legislation that has not come into force within ten years of receiving royal assent, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, November 28, 2007, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 6 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

TROISIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi S-207, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 28 novembre 2007, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 5, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-207, An Act to repeal legislation that has not come into force within ten years of receiving Royal Assent, met this day at 4:08 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, our agenda today begins with a look at Bill S-207, an act to repeal legislation that has not come into force within ten years of receiving Royal Assent.

As you will recall, this is a bill that has been sponsored more than once now by Senator Banks. It has been thoroughly canvassed already, in at least the last session of this Parliament, by this committee. I have taken the liberty of asking the law clerk to provide the same assurance to us that he provided to us when we were looking at Senator Bryden's bill on cruelty to animals — that is, that the bill that Senator Banks has presented to us now is identical to the bill that was studied in the last session of this Parliament.

With your indulgence, I shall read that letter into the record. It is from the Law Clerk and Parliamentary Counsel, dated December 4, 2007, to the Honourable Joan Fraser, Chair, Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. The letter reads as follows:

Dear Senator Fraser,

Pursuant to your request, please be advised that Bill S-207 of the 2nd session of the 39th Parliament, intituled An Act to repeal legislation that has not come into force within ten years of receiving royal assent, is in substance the same as Bill S-202 of the previous session, as passed by the Senate on June 22, 2006 and sent to the House of Commons.

If Bill S-207 were to be passed by the Senate without amendment it would be sent to the House of Commons in the same form as Bill S-202 was sent, subject only to the required changes in the bill number, the sessional reference, the regnal and calendar year references, and the date on which the bill was passed by the Senate.

I trust that the above meets your needs, and am Yours truly,

Mark Audcent

Unfortunately, Senator Banks cannot be with us this evening — he is on public business in Calgary — but he will be with us tomorrow morning. That may mean that he is en route

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 5 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-207, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction, se réunit aujourd'hui, à 16 h 8, pour en faire l'examen.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, le premier point à l'ordre du jour concerne l'examen du projet de loi S-207, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction.

Comme vous vous en souviendrez, il s'agit d'un projet de loi qui avait été parrainé plus d'une fois par le sénateur Banks. Il a déjà été étudié en profondeur par ce comité, au moins à la dernière session de la présente législature. J'ai pris la liberté de demander au légiste de nous donner la même assurance qu'il nous avait donnée lorsque nous examinions le projet de loi du sénateur Bryden concernant la cruauté envers les animaux — en ce sens que la mesure législative que nous présente le sénateur Banks aujourd'hui est identique à celle que nous avons étudiée à la dernière session.

Si vous me le permettez, je vais lire la lettre qui m'a été envoyée. Elle vient du légiste et conseiller parlementaire, et est datée du 4 décembre 2007. Elle est adressée à l'honorable Joan Fraser, présidente du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Voici ce qu'elle dit :

Madame,

Suite à votre demande, je vous informe que le projet de loi S-207, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction, présenté à la deuxième session de la 39^e législature, est en substance le même que le projet de loi S-202 présenté à la session précédente, adopté par le Sénat le 22 juin 2006 et renvoyé à la Chambre des communes.

Si le projet de loi S-207 était adopté sans amendement, il serait renvoyé à la Chambre des communes sous la même forme que le projet de loi S-202, à part les modifications demandées au numéro, à l'ordre de renvoi sessionnel, à l'année du règne et à l'année civile, ainsi qu'à la date à laquelle le projet de loi a été adopté par le Sénat.

J'espère que les renseignements qui précèdent vous seront utiles et vous prie d'agréer, madame, l'assurance de ma considération distinguée.

Mark Audcent

Malheureusement, le sénateur Banks n'a pu se joindre à nous ce soir — il remplit un engagement public à Calgary —, mais il sera ici demain matin. Il devrait donc être sur le chemin du retour

from Calgary as we speak. He will be delighted to join in the discussion if we were at that point prepared to consider his bill further.

Before we reach that decision, however, are there any questions or comments about the bill and about what has been done so far?

Senator Andreychuk: You read the letter into the record. Usually, it is just tabled.

The Chair: I have seen it done both ways, and I decided to read it in, partly because documents that are tabled are not necessarily on the website.

Senator Bryden: It has been so long ago since I was in this position with my bill. At the time, there was some patter, some discussion, about the steering committee having considered the proceedings before this committee in the earlier session.

The Chair: I was going to give that little patter, but before I got to that I wanted to know if anyone wanted to say anything about what I have done so far and what we have done so far.

Senator Bryden: Sorry, I was anticipating.

Senator Milne: Carry on with the patter.

The Chair: Here is the patter. Traditionally, honourable senators, when a situation like this arises, where it is an identical bill that is brought to us, we have only two real choices. One is to accept the work of the predecessor committee in the earlier session of Parliament and proceed expeditiously with the bill. The other is to decide to reopen our entire study, in which case we do have to do a full, proper study of the bill again.

The steering committee has, in fact, considered this matter in the case of this bill and is prepared to recommend that we accept the work that this committee did in the last session of Parliament and, therefore, proceed tomorrow to clause-by-clause examination of Bill S-207.

Senator Joyal: Do I understand — and I ask this question for the record — that no witness has asked to be heard or has provided views to the committee that might have to be considered by this committee as a proper way of dealing with this bill?

The Chair: No one has been in contact with me or the clerk, nor do I believe with the other members of the steering committee. So far as I can see, everyone concerned believes this committee did its work in the last session.

Senator Joyal: Thank you.

Senator Di Nino: Unless there are other questions, I am prepared to move that your recommendation is the way we go.

The Chair: We shall proceed to clause-by-clause reading of this bill at our meeting tomorrow morning.

vers Ottawa au moment où je vous parle. Il sera ravi de participer à nos discussions si nous décidons, à ce stade-ci, d'examiner plus en détail son projet de loi.

Avant de prendre une décision, toutefois, j'aimerais savoir s'il y a des questions ou des commentaires au sujet de cette mesure législative ou de ce qui a été fait jusqu'à présent.

Le sénateur Andreychuk : Vous avez lu la lettre pour qu'elle figure au compte rendu. Normalement, on ne fait que la déposer.

La présidente : J'ai vu qu'on pouvait procéder des deux manières, alors j'ai décidé de la lire, notamment parce que les documents déposés ne figurent pas nécessairement sur le site web.

Le sénateur Bryden : Cela fait très longtemps que j'ai été dans cette situation avec mon projet de loi. À l'époque, il y avait eu des discussions sur le fait que le comité de direction avait examiné les travaux avant ce comité à la session précédente.

La présidente : J'allais en parler, mais avant, j'aurais voulu savoir si quelqu'un avait quelque chose à dire sur ce que les autres et moi-même avons fait jusqu'à présent.

Le sénateur Bryden : Pardon, j'ai un peu anticipé.

Le sénateur Milne : Poursuivez sur votre lancée.

La présidente : Voici ce que je propose : habituellement, honorables sénateurs, lorsqu'une situation comme celle-ci se présente, c'est-à-dire quand on nous renvoie le même projet de loi que celui déposé précédemment, nous n'avons véritablement que deux possibilités. La première consiste à accepter le travail du comité effectué lors de la session précédente de la législature en cours et de passer rapidement en revue le projet de loi. L'autre solution consiste à décider si nous voulons refaire tout le travail, auquel cas, nous devons entreprendre de nouveau une étude complète et pertinente de la mesure législative visée.

En fait, le comité de direction s'est penché sur ce projet de loi et est prêt à recommander que nous acceptions le travail que ce comité avait fait au cours de la session précédente et que, par conséquent, nous procédions demain à l'examen article par article du projet de loi S-207.

Le sénateur Joyal : Dois-je comprendre — et je tiens à ce que cette question figure au compte rendu — qu'aucun témoin n'a demandé à être entendu ni transmis son point de vue au comité pour nous permettre d'examiner correctement ce projet de loi?

La présidente : Personne n'est entré en contact avec moi ou le greffier, et je ne crois pas non plus que quiconque ait communiqué avec les autres membres du comité de direction. Jusqu'à présent, d'après ce que je peux voir, toutes les personnes concernées croient que ce comité a bien fait son travail à la dernière session.

Le sénateur Joyal : Merci.

Le sénateur Di Nino : À moins qu'il y ait d'autres questions, je suis prêt à proposer que votre recommandation soit acceptée.

La présidente : Nous allons donc procéder à l'examen article par article de ce projet de loi à notre séance de demain matin.

We will now proceed to item 2 on the agenda, which means we will be going in camera. I will pause for a moment to allow all the necessary adjustments to be made.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Thursday, December 6, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-207, An Act to repeal legislation that has not come into force within ten years of receiving Royal Assent; and Bill C-13, An Act to amend the Criminal Code (criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments), met this day at 10:55 a.m. to give clause-by-clause consideration to the bills.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. You have the agenda before you and I will propose, with your agreement, a small change.

Item 3 of the proposed agenda is consideration of a draft budget. That budget has been circulated — although I seem to have lost my own copy — and it is straightforward. I was wondering, senators, if you are agreeable to approving that budget before we into discuss the bills, to simplify things. The steering committee has seen the budget and approved it.

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: As you can see, the budget is modest and follows the model of previous years' budgets. We have two former chairs sitting around the table; they can tell me if I am wrong, but I believe it adheres closely to past practice. You have agreed to consider it. Are there any questions about the budget?

Senator Milne: I point out that in the years when I chaired this committee, the budget numbers were more realistic. We kept it closer to our actual expenditures. We have leapt back up to \$74,000 and some odd when last year we spent only \$19,700.

The Chair: I think you will find that the biggest single item there, senator, is the provision for legal counsel. We have not necessarily used legal counsel, but as all honourable senators are aware, there is at least a possibility that a high volume of work will head toward this committee quickly.

We know that the Library of Parliament and the law clerk's office do yeoman work for us; but it is possible that even they might be swamped and we might need to turn to outside assistance to handle the volume of work, which is why it seemed worthwhile to keep that item in the budget. Senator Milne, we know you ran a tight ship.

Nous allons maintenant passer au point 2 de l'ordre du jour, ce qui signifie que nous continuerons à huis clos. Nous allons faire une pause de quelques instants pour faire tous les ajustements nécessaires.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

OTTAWA, le jeudi 6 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-207, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction et le projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications), se réunit aujourd'hui, à 10 h 55, pour procéder à l'étude article par article des deux projets de loi.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Soyez les bienvenus à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Vous avez l'ordre du jour sous les yeux et, si vous me le permettez, j'aimerais y proposer un petit changement.

Au point 3 de l'ordre du jour, on retrouve l'étude de l'ébauche d'un budget. Ce budget vous a été distribué — bien qu'il semble que j'aie perdu ma copie —, et il est tout ce qu'il y a de plus simple. Je me demandais, honorables sénateurs, si vous accepteriez, pour simplifier les choses, d'approuver ce budget avant que nous discussions des projets de loi. Le comité de direction a déjà vu le budget et l'a approuvé.

Des voix : D'accord.

La présidente : Comme vous pouvez le constater, le budget est modeste et s'inspire des budgets précédents. Il y a deux anciens présidents parmi nous; ils peuvent donc me corriger si je me trompe, mais je crois que le budget respecte les pratiques adoptées par le passé. Vous avez accepté de l'examiner. Y a-t-il des questions à propos du budget?

Le sénateur Milne : Je tiens à signaler que quand je présidais ce comité, les budgets étaient beaucoup plus réalistes. Nos prévisions budgétaires se rapprochaient beaucoup plus de nos dépenses réelles. Le budget total est établi à quelque 74 000 \$, alors que l'an dernier, nous avons à peine dépensé 19 700 \$.

La présidente : Je pense que vous remarquerez, sénateur, que les services juridiques constituent le poste budgétaire le plus important. Nous n'avons pas nécessairement fait appel à ces services, mais comme tous les honorables sénateurs le savent, il se peut que le comité doive abattre rapidement une somme de travail considérable.

Nous savons à quel point la Bibliothèque du Parlement et le Bureau du légiste parlementaire font un travail inestimable pour nous, et il est possible qu'ils soient débordés et aient recours à de l'aide de l'extérieur pour gérer la charge de travail; c'est pourquoi il est utile de garder ce poste dans le budget. Sénateur Milne, nous savons tous que vous avez assuré une gestion serrée des finances.

Senator Milne: I will subside but I believe in truth in advertising and truth in budgeting, so I think we should try to keep it closer to a more realistic figure. I will agree with this budget this year; but, in future, people should take note that it should be closer to a more realistic figure.

Senator Watt: If we travel to the North and translation is required, does that money come from another budget or does that need to be taken into account?

The Chair: We would need a reference and presumably a budget for that. This budget is only a normal operating budget of the committee for the study of bills.

Is there any other discussion? Can I have a motion for approval? It is moved by Senator Jaffer, who put her hand up first. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Thank you very much, senators.

We now revert to number one on your agenda, which is clause-by-clause consideration of Bill S-207, an act to repeal legislation that has not come into force within ten years of receiving Royal Assent.

Is it agreed, senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill S-207?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title stand postponed.

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Shall clause 1, the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. I see no signs of dissention on any of these items. Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Shall clause 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Shall clause 6 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

Le sénateur Milne : Je vais insister là-dessus. Je crois au principe de la vérité dans la publicité et dans les budgets; c'est pourquoi je pense que nos budgets doivent davantage refléter la réalité. Je vais appuyer le budget de cet exercice; mais, à l'avenir, les gens devront en être plus soucieux.

Le sénateur Watt : Si nous allons dans le Nord et que des services d'interprétation sont requis, ces dépenses sont-elles prévues dans un autre budget ou si nous devons en tenir compte dans celui-ci?

La présidente : Nous aurons besoin d'une motion et possiblement d'un budget à cet effet. Ce budget n'est qu'un budget normal d'exploitation permettant au comité d'étudier les projets de loi dont il est saisi.

Quelqu'un souhaite-t-il intervenir? Puis-je avoir une motion visant l'adoption? Le sénateur Jaffer, qui a levé la main en premier, en fait la proposition. Tous ceux qui sont pour?

Des voix : Oui.

La présidente : La motion est adoptée. Merci beaucoup, honorables sénateurs.

Nous revenons maintenant au point 1 de l'ordre du jour, c'est-à-dire l'étude article par article du projet de loi S-207, Loi prévoyant l'abrogation des lois non mises en vigueur dans les dix ans suivant leur sanction.

Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs, pour que le comité entreprenne l'étude article par article du projet de loi S-207?

Des voix : Oui.

La présidente : L'étude du titre est-elle reportée?

Des voix : Oui.

La présidente : La motion est adoptée. L'étude de l'article 1, le titre abrégé, est-elle reportée?

Des voix : Oui.

La présidente : L'article 2 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : Adopté. L'article 3 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : Adopté. Il semble n'y avoir aucun désaccord sur ces articles. L'article 4 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : Adopté. L'article 5 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : Adopté. L'article 6 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : Adopté. L'article 1 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : Adopté. Le titre est-il adopté?

Des voix : Oui.

The Chair: Carried. Is it agreed that this bill be adopted without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Is it agreed that I report this bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Congratulations, Senator Banks.

Senator Banks: Thank you.

Senator Milne: Common sense reigns again on some matters.

Senator Banks: Thank you very much, honourable senators. I am grateful.

The Chair: This brings us to item 2 on our agenda, which is Bill C-13, An Act to amend the Criminal Code (criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments).

Honourable senators, I understand amendments will be put forth by a number of senators, and I wonder if we could perhaps now circulate copies of the proposed amendments.

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The clerk has copies of some amendments, and there is a amendment from the government, so perhaps we could circulate all the proposed amendments in both official languages,

Senator Oliver: Madam Chair, has everyone received a copy of the amendments?

The Chair: Everyone is about to receive copies. I ask the clerk now to distribute copies of all proposed amendments.

Senator Watt: I do not have an amendment, but I would like to raise a general concern.

The Chair: Is this something to be addressed in the observations that this committee discussed we might append?

Senator Watt: It could well be, but I would like the rest of the committee members to be aware of what I am concerned about before I endorse the bill.

Those of you who were here when we heard witnesses are aware that I raised the question of whether this bill could have some consequences on the Inuit side when an Inuk faces a judge, such as a requirement for interpretation or making documents available to persons in their mother tongue. The answer I received was that this particular bill, in no way, shape or form, attempted to address that particular problem. This could be an issue. I think it is important, because we are no different from anyone. We are Canadian citizens, and we are taxpayers. We feel that our Canadian government must provide essential services to the people who need them.

La présidente : Adopté. Êtes-vous d'accord pour que le projet de loi soit adopté sans amendement?

Des voix : Oui.

La présidente : Adopté. Êtes-vous d'accord pour que je fasse rapport de ce projet de loi au Sénat?

Des voix : Oui.

La présidente : Adopté. Félicitations, sénateur Banks.

Le sénateur Banks : Merci.

Le sénateur Milne : Le bon sens règne encore sur certaines questions.

Le sénateur Banks : Merci beaucoup, honorables sénateurs, je vous suis reconnaissant.

La présidente : Cela nous amène au deuxième point à l'ordre du jour, qui est l'étude du projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications).

Honorable sénateurs, je sais que plusieurs sénateurs veulent présenter des amendements, et je me demandais si nous ne pourrions pas maintenant faire circuler les copies de ces amendements.

Des voix : Oui.

La présidente : Le greffier a entre les mains des copies de certains amendements, et il y a un amendement émanant du gouvernement; nous pourrions donc distribuer tous les amendements proposés dans les deux langues officielles.

Le sénateur Oliver : Madame la présidente, est-ce que tout le monde a reçu une copie des amendements?

La présidente : Nous sommes sur le point de les recevoir. Je demanderais donc au greffier de distribuer maintenant des copies de tous les amendements proposés.

Le sénateur Watt : Je n'ai pas d'amendement, mais j'aimerais soulever une préoccupation générale.

La présidente : Est-ce quelque chose qui pourrait faire partie des observations annexées par le comité?

Le sénateur Watt : Possiblement, mais j'aimerais que tous les membres du comité soient au courant de ce qui me préoccupe avant que j'appuie le projet de loi.

Ceux d'entre vous qui étaient présents lorsque nous avons entendu des témoins savent que je crains que ce projet de loi aient des conséquences du côté des Inuits au moment de leur comparution devant un juge, notamment la nécessité d'avoir des services d'interprétation ou des documents disponibles dans leur langue maternelle. On m'a répondu que le présent projet de loi n'abordait d'aucune manière ce problème. C'est un enjeu assez important, étant donné que nous ne sommes pas différents des autres. Nous sommes des citoyens canadiens, des contribuables. Nous estimons que notre gouvernement canadien doit offrir des services essentiels aux gens qui en ont besoin.

As I mentioned, I do not have an amendment because I do not know how to fit it in. We are dealing only with the two official languages, French and English. I want it to be understood by everyone that I do not know what I will do at the end of day on this particular bill. I might abstain.

The Chair: I remind Senator Watt that this matter was discussed by the committee. We discussed the possibility of addressing that issue in observations, so the issue is not dead by any means.

Senator Oliver: The standard clause-by-clause books are here. It might be useful if they could be handed out to everyone before we begin. They are here at the back of the room.

The Chair: Those books are the large, thick binders that the government provided for us yesterday afternoon, which was late in the day. It is not your fault, Senator Oliver.

Senator Oliver: I have not seen them either, but they are here for the use of honourable senators. Perhaps they can be handed out now before we begin our clause-by-clause consideration.

The Chair: That is probably a good idea. Senators, I believe everyone now has the package of proposed amendments.

This bill is long. Before we move into the formal procedure, are you in agreement that I group clauses for carriage where no one has proposed an amendment, pausing when we come to the point at which the first proposed amendment would occur. By my reading of this package, that would be at clause 18 on page 7. That would mean, for example, that we would vote on clauses 1 through 7.

Senator Andreychuk: It would be helpful if you could give us the amendments to be sure we all have them.

The Chair: The ones before me are an amendment to clause 18 on page 7; an amendment to clause 19, also on page 7; proposed new clauses 21.1 and 21.2, both on page 9; a proposed new clause 45.2 on page 20, which is the government amendment; and an amendment to clause 46 on page 20. There are six amendments in total.

Is it agreed, honourable senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-13?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clauses 1 through 17 carry?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Baker: Is the chair suggesting that clauses 1 to 17 — about six pages — all carry?

The Chair: We have not been notified that anyone wished to amend any of those clauses. If someone wishes to vote against one of those clauses, let me know.

Comme je l'ai dit plus tôt, je n'ai pas d'amendement, car je ne savais pas comment l'intégrer. Nous parlons uniquement des deux langues officielles, c'est-à-dire du français et de l'anglais. Je veux que tout le monde sache que j'ignore ce que je vais faire, au bout du compte, concernant ce projet de loi. Je pourrais bien m'abstenir de voter.

La présidente : Je rappelle au sénateur Watt que cette question a fait l'objet d'une discussion par le comité. Nous avons discuté de la possibilité d'aborder ce problème dans nos observations; il n'est donc pas relégué aux oubliettes.

Le sénateur Oliver : Les cahiers d'information concernant l'étude article par article sont ici. Il pourrait être utile de les distribuer à tout le monde avant que nous commencions. Ils se trouvent à l'arrière de la salle.

La présidente : Ce sont les gros cahiers épais que le gouvernement nous a donnés hier en fin d'après-midi. Ce n'est pas votre faute, sénateur Oliver.

Le sénateur Oliver : Je ne les ai pas vus non plus, mais ils sont ici, à l'usage des honorables sénateurs. Nous pourrions peut-être les distribuer maintenant avant d'entreprendre notre étude article par article.

La présidente : C'est probablement une bonne idée. Je crois que tous les sénateurs ont reçu une copie des amendements proposés.

Ce projet de loi est volumineux. Avant que nous nous lancions dans la procédure officielle, je propose de regrouper les articles pour lesquels on n'a pas proposé d'amendement, afin de faciliter l'adoption, puis de nous arrêter au premier article faisant l'objet d'un amendement. D'après ce que j'ai lu, le premier amendement vise l'article 18, à la page 7. Cela signifierait, par exemple, que nous voterions sur les articles 1 à 7.

Le sénateur Andreychuk : Ce serait bien que vous nous disiez quels sont les amendements afin de nous assurer de tous les avoir.

La présidente : Voici les articles qui font l'objet d'un amendement : l'article 18, à la page 7; l'article 19, également à la page 7; les nouvelles dispositions 21.1 et 21.2, toutes deux à la page 9; le nouvel article proposé 45.2, à la page 20, qui est un amendement du gouvernement; et l'article 46, à la page 20. Il y a donc six amendements au total.

Vous plaît-il, honorables sénateurs, de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-13?

Des voix : Oui.

La présidente : Le comité est-il d'accord pour reporter l'étude du titre?

Des voix : Oui.

La présidente : Les articles 1 à 17 sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

Le sénateur Baker : Est-ce que la présidence propose que les articles 1 à 17 — environ six pages — soient tous adoptés en bloc?

La présidente : Personne n'a indiqué vouloir proposer un amendement à l'un ou l'autre de ces articles. Si quelqu'un s'oppose à l'un d'entre eux, je vous prie de me le faire savoir.

Senator Baker: I say it does not pass until we receive an explanation from the government. I would vote against the motion unless we receive the explanation.

The Chair: Is there a particular clause that you wish to register that vote on? Are there other clauses we could group?

Senator Baker: Before we move to the vote, I am asking for an explanation of clause 5. What does the government intend to do about clearing up the confusion over this matter? Madam chair, the government has seen fit to introduce amendments to the bill, something that was not contemplated the last meeting I attended.

The Chair: The minister told us he would be proposing.

Senator Baker: Did he do so when he appeared?

The Chair: Yes.

Hon. Senators: Agreed.

Senator Baker: Could the government explain why the minister would not agree to amend clause 5 to clear up the confusion therein? If the government will amend the bill —

The Chair: Senator Baker, may I suggest, then, that we vote upon clauses 1 through 4?

Senator Baker: Yes.

The Chair: Following that, we can hold a discussion if you wish on clause 5.

Senator Baker: Agreed.

The Chair: Honourable senators, shall clauses 1 through 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: I believe officials are present. It would be appreciated if they could come to the table and identify themselves.

Senator Oliver: Specifically, we would like to hear from the official who can speak to clause.

Hal Pruden, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: My name is Hal Pruden, and I am from the Criminal Law Policy Section, Department of Justice.

The Chair: Senator Baker, please address your questions to Mr. Pruden.

Senator Baker: From a simple reading of this legislation, this section is an overly broad one that captures the Internet.

We have heard evidence before this committee, and there has been some confusion as to what this clause actually deals with and would apply to once it is passed. I refer to a simple reading of

Le sénateur Baker : La motion ne sera pas adoptée tant que nous ne recevrons pas une explication du gouvernement. Je voterai contre la motion à moins qu'on nous donne une explication.

La présidente : Y a-t-il un article en particulier sur lequel vous souhaiteriez vous prononcer? Pouvons-nous regrouper d'autres articles?

Le sénateur Baker : Avant que nous passions au vote, je demande qu'on m'explique l'article 5. Que compte faire le gouvernement pour dissiper la confusion qui règne à ce chapitre? Madame la présidente, le gouvernement a jugé bon de présenter des amendements au projet de loi, ce qu'il n'envisageait pas lors de la dernière séance à laquelle j'ai assisté.

La présidente : Le ministre nous a dit qu'il allait le faire.

Le sénateur Baker : Au moment de sa comparution?

La présidente : Absolument.

Des voix : D'accord.

Le sénateur Baker : Un représentant du gouvernement pourrait-il m'expliquer pourquoi le ministre ne voudrait pas modifier l'article 5 pour tirer les choses au clair? Si le gouvernement modifie le projet de loi...

La présidente : Sénateur Baker, puis-je vous proposer que nous votions sur les articles 1 à 4?

Le sénateur Baker : Oui.

La présidente : Si vous le souhaitez, nous discuterons de cet article par la suite.

Le sénateur Baker : D'accord.

La présidente : Honorables sénateurs, les articles 1 à 4 sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

La présidente : Je crois que les représentants sont ici. Nous leur serions reconnaissants de se joindre à nous et de bien vouloir se présenter.

Le sénateur Oliver : Plus précisément, nous pourrions entendre le représentant qui peut nous entretenir de cet article.

Hal Pruden, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Mon nom est Hal Pruden, et je travaille à la Section de la politique en matière de droit pénal, au ministère de la Justice.

La présidente : Sénateur Baker, veuillez poser vos questions à M. Pruden.

Le sénateur Baker : Après avoir fait une simple lecture du présent projet de loi, je constate que cet article est beaucoup trop général et englobe l'Internet.

Le comité a recueilli des témoignages, et il y avait une certaine confusion entourant cet article. On ne savait pas de ce qu'il traitait ni à quoi il s'appliquerait une fois adopté. Je parle ici

the words. It says that it will make unlawful the transmitting, delivering or receiving of any message over the Internet involving bookmaking, betting or wagering.

We have had discussion in this committee as to what we can do to lessen the confusion surrounding the clause. When one reads the words, there is no confusion. It is simple: You take the words at their normal, grammatical meaning; the clause means what it says. Whoever does the first adjudication on this clause, whether it is a board or a court, they will come back, look at this clause and they will say, "Well, this means what it says." Then they will go back to this committee's proceedings to see what this committee said about it. I say that because this clause was not even mentioned in the House of Commons during any proceedings. The word "Internet" was not used by the minister or anyone else.

Therefore, it is important that the proceedings of this committee be clear as to what the intent of the government is on that clause. Either it would be amended to qualify what the words say in their ordinary meaning, or there would be some clear expression of intent on the part of the government that these words do not, in themselves, mean what they appear to mean. That is my objection.

The Chair: Do you have any comments, Mr. Pruden?

Mr. Pruden: I would say it is true that courts will look at the words of subsection 202(1)(i); we see how it is proposed to be amended. I suggest they will also look at other words within all of section 202. I am thinking of subsection 202(1)(e) in particular. It makes it an offence to engage "in bookmaking or pool-selling, or in the business or occupation of betting, or makes any agreement for the purchase or sale of betting or gaming privileges, or for the purchase or sale of information that is intended to assist in bookmaking, pool selling or betting."

You will see that, unlike the current subsection 202(1)(i), there is no limitation on the means by which the person may engage in bookmaking. In the current 202(1)(i), there is a limitation to radio, telegraph, telephone, mail or express. Therefore the intention is to modernize 202(1)(i) by taking away those references to radio, telegraph, telephone, mail or express. This amendment will make it look the way other paragraphs within subsection 202(1) presently look, and it will modernize it because it will not be limited to telephone, mail, express, telegraph or radio. Indeed, it would also cover any means of telecommunication, which includes communication by computer via the Internet.

As the government department sees it, the amendment is modernization of the language in subsection 202(1)(i) to make it look like the other provisions in section 202. Those other provisions are not currently limited to a small cohort of telecommunication means.

The bookie right now who, sitting in Toronto, under subsection 202(1)(e), engages in bookmaking either on the telephone or on the Internet via computer, is caught by

d'une simple lecture des mots. On interdit la transmission, la livraison ou la réception de quelque message sur Internet donnant quelque renseignement sur le bookmaking, les paris ou les gageures.

Nous avons discuté, en comité, de ce que nous pourrions faire pour éliminer la confusion à cet égard. Quand on lit les mots, il n'y a aucune confusion. C'est simple : grammaticalement parlant, en lisant les mots, on comprend exactement ce que ça dit. Peu importe qui rendra la première décision arbitrale concernant cet article, que ce soit un conseil ou un tribunal, lorsqu'il se reportera à l'article en question, il le trouvera très clair. Ensuite, il consultera la transcription des délibérations du comité pour savoir ce qui a été dit à ce sujet. Je dis cela parce qu'on n'a jamais parlé de cet article à la Chambre des communes durant les délibérations. Le terme « Internet » n'a même jamais été employé par le ministre ou quelqu'un d'autre.

Par conséquent, il est important que les délibérations du comité clarifient l'intention du gouvernement relativement à cet article. Soit on modifie l'article pour préciser ce que les mots signifient dans leur sens courant, soit on laisse entendre que le gouvernement veut donner à ces mots un sens qu'ils n'ont pas. Voilà mon objection.

La présidente : Avez-vous quelque chose à dire, monsieur Pruden?

M. Pruden : Je dirais qu'il est vrai que les tribunaux examineront le libellé de l'alinéa 202(1*i*); on voit la modification proposée. À mon avis, ils se pencheront également sur tout l'article 202. Je pense à l'alinéa 202(1*e*) en particulier. Il se lit comme suit : commet une infraction quiconque se livre au bookmaking ou à la vente d'une mise collective, ou à l'entreprise ou à la profession de parieur, ou fait quelque convention pour l'achat ou la vente de privilèges de pari ou de jeu, ou pour l'achat ou la vente de renseignements destinés à aider au bookmaking, à la vente d'une mise collective ou au pari.

Vous verrez que, contrairement à l'alinéa 202(1*i*) actuel, on ne limite pas les moyens par lesquels une personne peut se livrer au bookmaking. Dans la disposition actuelle, on limite la transmission de messages à la radio, au télégraphe, au téléphone, à la poste ou aux messageries. Par conséquent, on veut actualiser l'article 202(1*i*) en supprimant ces moyens de communication. Grâce à cet amendement, l'alinéa en question s'harmonisera avec les autres du paragraphe 202(1) et sera plus actuel, ne se limitant plus uniquement au téléphone, à la poste, aux messageries, au télégraphe ou à la radio. Il s'appliquera dorénavant à tous les moyens de télécommunication, notamment Internet.

Le ministère considère que cet amendement permettra de moderniser le libellé de l'alinéa 202(1*i*) pour qu'il s'harmonise avec les autres dispositions de l'alinéa 202. Celles-ci ne sont actuellement pas limitées à quelques moyens de communication.

Un bookmaker qui se trouve actuellement à Toronto et qui se livre au bookmaking, par téléphone ou Internet, se fait appréhender en vertu de l'alinéa 202(1*e*). L'infraction peut être

subsection 202(1)(e) for engaging in bookmaking. If that bookmaker takes a holiday to Florida and uses the telephone or Internet to call people in Ontario, and engages in bookmaking, the offence takes place in whole or in part in Canada. In the case of Florida, it is in part in Canada because one person is in Canada on the phone or Internet and the other is in Florida.

The Supreme Court of Canada, in the case of *Libman v. The Queen*, said if an offence takes place in whole or in part in Canada, the Canadian court may be the appropriate forum for prosecution of the offence. What is not covered in the existing subsection 202(1)(e) and not in any way changed in subsection 202(1)(i) by the proposed amendment, is the issue of extraterritoriality. In other words, it is an issue of extraterritoriality if the person who is in Florida uses the telephone or Internet to call a person in Florida to send information about odds or betting information. That is extraterritorial, and we are not making that an offence.

There would be a specific need, if there were any thought of making an extraterritorial offence, to point that out clearly in the Criminal Code. For example, if someone is engaging in child sex tourism in Thailand, that act takes place wholly in Thailand; but if there is an extraterritorial offence, that person is captured and can be prosecuted in Canada.

That is not the case in this subsection 202(1)(i). If people are outside Canada — in Florida, for example — sending or receiving betting information to a person in Florida by another person in Florida, that situation is not captured by this amendment. That is why it is seen as modernizing.

Senator Baker: It would capture the offence if someone were in Canada receiving the information. Is that correct?

Mr. Pruden: If a person in Canada receives that betting information “knowingly and wilfully,” which is a specific intent requirement within the present provision and in the proposed provision, that person could be charged if that is the desire of the police and the prosecutor. However, the Crown, in order to convict, would need to prove beyond a reasonable doubt that the message was wilfully and knowingly received, not only accidentally.

Senator Baker: A huge business in Canada that everyone understands exists is gambling on the Internet. As a former prosecutor, you recognize that. If that amendment would capture those people, as it appears to do, this is a huge change in the law.

If I could understand exactly what you are talking about here, are you saying that section 202 of the act applies only if there are instruments — machines or some organization — that originate and take place in Canada; that activity is what is covered under 202, and therefore this section would only cover that type of operation? I am asking you this. Do you know the case of *Regina v. Starnet*?

Mr. Pruden: Yes, I do.

commise en partie ou en totalité au Canada. Par exemple, si ce bookmaker prend des vacances en Floride et utilise le téléphone ou Internet pour communiquer avec des gens en Ontario, et qu’il se livre au bookmaking, l’infraction a lieu en partie au Canada, étant donné qu’une personne se trouve au pays, au bout du fil ou sur la toile, et l’autre à l’étranger.

La Cour suprême du Canada, dans l’arrêt *Libman c. la Reine*, a indiqué que si une infraction était commise en totalité ou en partie au Canada, un tribunal canadien pouvait intenter des poursuites. Ce qui n’est pas couvert dans l’alinéa actuel 202(1)e) et pas du tout modifié dans l’alinéa 202(1)i) par l’amendement proposé, c’est la question de l’extraterritorialité. Autrement dit, il y a une question d’extraterritorialité lorsqu’une personne, qui est en Floride, utilise le téléphone ou Internet pour communiquer des renseignements sur des paris à une autre personne en Floride. Cela se passe à l’étranger, ce n’est donc pas considéré comme une infraction ici.

Si on veut en faire une infraction extraterritoriale, il faudra l’inscrire clairement dans le Code criminel. Par exemple, si quelqu’un se livre à du tourisme pédosexuel en Thaïlande, l’infraction a été commise en totalité en Thaïlande; mais s’il s’agit d’une infraction extraterritoriale, cette personne sera appréhendée et poursuivie au Canada.

Ce n’est pas le cas dans l’alinéa 202(1)i). Si un Canadien se trouve en Floride, par exemple — et transmet des renseignements sur des paris à une autre personne en Floride ou en reçoit —, il ne sera pas visé par l’amendement, d’où la nécessité d’actualiser le libellé.

Le sénateur Baker : Il s’appliquerait si quelqu’un était au Canada pour recevoir l’information, n’est-ce pas?

M. Pruden : Si une personne au Canada reçoit ces renseignements sur les gageures « volontairement et sciemment », ce qui constitue une exigence particulière relative à l’intention qui figure dans la disposition en vigueur et dans celle qui est proposée, cette personne peut être poursuivie, si tel est le désir de la police et du procureur. Quoi qu’il en soit, pour déclarer cette personne coupable, la Couronne devra prouver hors de tout doute raisonnable qu’elle a reçu le message en question volontairement et sciemment, et non accidentellement.

Le sénateur Baker : Au Canada, une activité commerciale considérable dont tout le monde est conscient est le jeu sur Internet. En tant qu’ancien procureur, vous le reconnaissez. Si cet amendement visait les gens concernés, comme il semble le faire, cela représenterait une importante modification de la loi.

J’aimerais comprendre de quoi vous parlez exactement. Affirmez-vous que l’article 202 de la loi s’applique seulement s’il y a des opérations — qu’il s’agisse d’appareils ou d’une organisation — qui ont leur source au Canada ou qui s’y déroulent; que c’est cette activité qui est visée par l’article 202 et que, par conséquent, ce paragraphe porterait uniquement sur ce type d’activité? Je vous le demande. Connaissez-vous le cas *Regina c. Starnet*?

M. Pruden : Oui, je le connais.

The Chair: Senator Baker, as you know, it is extremely unusual to go into re-interrogation of witnesses in clause by clause consideration. I have given you a bit of leeway here, but we have a long way to go on this bill and I ask you please to proceed expeditiously.

Senator Baker: Fine, Madam Chair, but this is such a huge amendment that was missed by the House of Commons and that is the purpose of the Senate.

The Chair: However, it was discussed in this committee.

Senator Baker: It was; but it was missed by the House of Commons twice when the bill went through the normal procedure.

You have already said that if someone is wilfully and knowingly playing poker on the Internet, they could be caught up in this section.

Mr. Pruden: I do not know whether the prosecution would choose to look at sending or receiving a message in terms of a player; or whether the prosecution would prefer to charge the organization that is engaging in bookmaking, pool-selling or in the business of betting under subsection 202(1)(e); or if the prosecution would prefer to use the section 206 offences in relation to games of chance, if it were a poker situation.

In terms of betting over the Internet, there are permitted forms of gambling using the Internet. I think of subsection 204(1)(b), which permits private individuals who are not engaged in the business of betting to make bets between themselves; and that could be done using the telephone, the Internet or face-to-face.

The Chair: I will cut off this discussion in about three minutes. Senator Joyal wants to intervene at this point.

Senator Joyal: One witness we heard on this section of the bill propose that we add the words “in Canada” after the word “receives” on the second line of paragraph (i). The text would read “wilfully and knowingly sends, transmits, delivers or receives in Canada any message that conveys any information. . . .” What is your opposition in principle to that amendment?

Mr. Pruden: In principle, it would make this offence in paragraph (i) look different from the other offences in subsection 202(1). I mentioned subsection 202(1)(e), which is an offence of engaging. It does not say “in Canada.”

If we say “in Canada,” the bookie who goes on vacation to Florida and chooses to use the telephone or Internet either to engage in bookmaking back to a person in Toronto or to send and receive a message with betting information — sending a person in Toronto the odds — then that person would not be captured. The person would not be captured even though the Supreme Court of Canada, in *Libman v. The Queen*, has told us that if an offence takes place, in whole or in part in Canada —

La présidente : Sénateur Baker, comme vous le savez, il est très inhabituel de procéder à une nouvelle interrogation des témoins pendant une étude article par article d'un projet de loi. Ici, je vous ai accordé une certaine marge de manœuvre, mais il nous reste beaucoup à faire en ce qui concerne cette mesure législative, et je vous demanderais de terminer rapidement.

Le sénateur Baker : Très bien, madame la présidente, mais il s'agit d'un amendement de taille qui a échappé à la Chambre des communes, et le Sénat est justement là pour y voir.

La présidente : Néanmoins, on en a discuté dans ce comité.

Le sénateur Baker : Oui, mais la Chambre des communes est passée à côté à deux reprises quand le projet de loi a franchi les étapes normales du processus.

Vous avez déjà dit que si quelqu'un jouait volontairement et sciemment au poker sur Internet, il pouvait être visé par cet article.

M. Pruden : J'ignore si la poursuite choisirait de considérer l'envoi ou la réception d'un message par un joueur, ou si elle préférerait engager des poursuites contre l'organisation qui se livre à des activités de bookmaking, de vente d'une mise collective ou de gageures en vertu de l'alinéa 202(1)e); ou encore, si elle voudrait plutôt recourir aux infractions prévues à l'article 206 en ce qui a trait aux jeux du hasard, dans le contexte du poker.

En ce qui concerne les gageures sur Internet, certaines formes de cette activité sont permises. Je pense à l'alinéa 204(1)b), qui permet à des particuliers qui ne se livrent d'aucune façon à l'entreprise de parieurs de faire des paris entre eux; et cela peut être fait au moyen du téléphone ou de l'Internet, ou face à face.

La présidente : Je mettrai fin à cette discussion dans environ trois minutes. Le sénateur Joyal souhaite maintenant intervenir.

Le sénateur Joyal : L'un des témoins que nous avons entendus en ce qui concerne cet article du projet de loi a proposé que nous ajoutions les mots « au Canada » après le mot « reçoit » à la deuxième ligne de l'alinéa i). Le texte se lirait ainsi : « volontairement et sciemment envoi, transmet, livre ou reçoit au Canada quelque message donnant quelque renseignement... » Quelle est votre opposition de principe à l'égard de cet amendement?

M. Pruden : En principe, il ferait en sorte que cette infraction de l'alinéa i) semble différente des autres infractions prévues au paragraphe 202(1). J'ai mentionné l'alinéa 202(1)e), qui concerne une infraction relative à l'exercice de certaines activités. Il ne précise pas « au Canada ».

Si nous disons « au Canada », le bookmaker en vacances en Floride qui choisit d'utiliser le téléphone ou Internet pour faire du bookmaking avec quelqu'un à Toronto ou pour envoyer et recevoir un message qui contient de l'information relative à des gageures — en envoyant les cotes à cette personne à Toronto — ne serait pas visé. Et cela, même si la Cour suprême du Canada, dans le cas *Libman c. La Reine*, nous a dit que si une offense était commise, en tout ou en partie, au Canada — et dans cette

and in the Florida and Toronto situation, the offence is taking place in part in Canada — that the Canadian court may be the appropriate place to have the prosecution of the offence.

If we take the wording “in Canada,” we can forget — at least for paragraph (i) — about having a person who has gone on vacation to Florida and is bookmaking back to Toronto prosecuted under paragraph (i); that would be the difference.

The Chair: Senator Baker, are you proposing an amendment?

Senator Baker: Of course.

The Chair: I remind you that you can propose an amendment at third reading, too, if you are not prepared today.

Senator Baker: Okay, but my concern here is the privacy of the Internet service that Internet providers provide. That privacy, which is used by doctors, lawyers, individuals and businesses, would be invaded by the monitoring to make sure that someone was not gambling on the Internet. That is my major concern and that is a huge question. I will defer to your judgment, Madam Chair, and await third reading.

Senator Andreychuk: Perhaps this point will be the debate in the third reading. This is not the first time that Internet providers have been the subject of debate. It was exactly the same way in child pornography.

At that time, the minister came and gave an assurance the provision was not targeting Internet providers. I cannot remember the minister, but he or she provided information that the intent was not that. Only if providers were doing so wilfully and knowingly — in other words, moving from Internet provider to criminal perpetrator — could they be vulnerable. However, by virtue of being Internet providers, they were not vulnerable.

This minister — different government, I appreciate, but that has no bearing for me in this committee — is giving the same assurances on exactly the same kinds of issues. In my humble opinion, if we did not have an amendment on Bill C-15A a couple of years ago, I see no reasons for amendments at this time.

The Chair: However, as we noted, the possibility of carefully crafted amendments always exist at third reading.

Shall clause 5 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed?

Senator Joyal: Abstention.

Senator Di Nino: I abstain as well.

Senator Baker: Abstention

situation Floride/Toronto, l'infraction est commise en partie au Canada — la cour canadienne était peut-être l'endroit approprié pour engager des poursuites contre l'auteur de l'infraction.

Si nous retenons l'expression « au Canada », nous pouvons oublier, du moins pour ce qui est de l'alinéa i), la possibilité de poursuivre, en vertu de cet alinéa, une personne en vacances en Floride qui communique avec quelqu'un à Toronto pour faire du bookmaking; là serait la différence.

La présidente : Sénateur Baker, proposez-vous un amendement?

Le sénateur Baker : Certainement.

La présidente : Je vous rappelle que vous pouvez proposer un amendement à la troisième lecture également, si vous n'êtes pas prêt à le faire aujourd'hui.

Le sénateur Baker : D'accord, mais ce qui me préoccupe, ici, c'est la protection de la vie privée relativement aux services Internet assurés par les fournisseurs Internet. Cette protection dont bénéficient les médecins, les avocats, les particuliers et les entreprises serait violée par la surveillance visant à s'assurer qu'on ne se livre pas à des jeux d'argent sur Internet. C'est là ma grande préoccupation, et c'est une question de taille. Je m'en remets à votre jugement, madame la présidente, et j'attendrai la troisième lecture.

Le sénateur Andreychuk : Peut-être aurez-vous l'occasion d'y revenir au cours du débat, en troisième lecture. Ce n'est pas la première fois que les fournisseurs Internet font l'objet d'une discussion. Quand on a traité de pornographie juvénile, cela a été exactement la même chose.

À ce moment-là, le ministre est arrivé et a donné l'assurance que la disposition ne visait pas les fournisseurs Internet. Je ne me souviens plus de quel ministre il s'agissait; mais il ou elle nous a informés que ce n'était pas l'intention visée. Ce n'est que si les fournisseurs Internet agissaient sciemment et volontairement — autrement dit, en passant de fournisseurs à auteurs d'un acte criminel — qu'ils pouvaient être touchés par l'article. Ils n'étaient pas exposés du seul fait d'être des fournisseurs Internet.

Ce ministre — d'un autre gouvernement, j'en suis consciente, mais pour moi, cela n'a aucune importance dans ce comité — donne les mêmes garanties relativement à ce même type de questions. À mon humble avis, si nous n'avons pas apporté d'amendement au projet de loi C-15A il y a quelques années, je ne vois pas ce qui justifierait qu'on le fasse maintenant.

La présidente : Quoi qu'il en soit, comme nous l'avons souligné, il est toujours possible d'apporter des amendements soigneusement rédigés en troisième lecture.

L'article 5 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : Une opposition?

Le sénateur Joyal : Une abstention.

Le sénateur Di Nino : Je m'abstiens également.

Le sénateur Baker : Je m'abstiens.

The Chair: Carried, on division, with three abstentions.

Honourable senators, shall clauses 6 through 17 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Honourable senators, we have received the text of an amendment proposed to clause 18. Who wishes to move that amendment?

[Translation]

Could you read your amendment?

Senator Chaput: Yes.

That Bill C-13 be amended in clause 18, on page 7, by replacing lines 3 and 4 with the following:

“appears, shall advise the accused of his or her right to apply for an order under subsection”.

Would you like me to read it in English as well?

[English]

The Chair: I can do that for you. It is moved by Senator Chaput that Bill C-13 be amended in clause 18 on page 7 by replacing lines three and four with the following: “appears, shall advise the accused of his or her right to apply for an order under subsection”.

[Translation]

Senator Chaput, could you explain your amendment?

Senator Chaput: What is different in this amendment is that the judge himself must inform the accused of their right to stand trial in the official language of their choice. It must come directly from the judge.

[English]

The Chair: Is there any discussion?

Senator Baker: I wonder, Madam Chair, since it was not visited prior in this meeting, whether one of the witnesses from the department could explain to us, first appearance.

The Chair: Certainly we can, but this issue was raised by the Barreau du Québec, Senator Baker.

Senator Baker: The first appearance was judged to be at what point: at the point of plea, or at the point when someone actually first appeared who spent all night in jail? What is the first appearance?

The Chair: I am not sure we discussed the definition of first appearance.

Senator Baker: That is important, because that is the substance of this amendment that the government proposes on first appearance.

La présidente : L'article est adopté avec dissidence et trois abstentions.

Honorables sénateurs, les articles 6 à 17 sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

La présidente : Les articles sont adoptés.

Honorables sénateurs, nous avons reçu le texte d'un amendement proposé à l'article 18. Qui veut proposer cet amendement?

[Français]

Pouvez-vous nous lire votre amendement?

Le sénateur Chaput : Oui.

Que le projet de loi C-13 soit modifié à l'article 18, à la page 7, par substitution aux lignes 3 et 4 de ce qui suit :

« La première fois, avise l'accusé de son droit de demander une ordonnance ».

Voulez vous que je le lise aussi en anglais?

[Traduction]

La présidente : Je peux le faire pour vous. En anglais, il est proposé par le sénateur Chaput que le projet de loi C-13 soit modifié à l'article 18, à la page 7, par substitution aux lignes 3 et 4, de ce qui suit : « appears, shall advise the accused of his or her right to apply for an order under subsection ».

[Français]

Sénateur Chaput, voulez-vous nous expliquer votre amendement?

Le sénateur Chaput : La différence de cet amendement est que le juge doit lui-même aviser l'accusé de son droit de subir son procès dans la langue officielle de son choix. Cela vient directement du juge.

[Traduction]

La présidente : Souhaite-t-on en débattre?

Le sénateur Baker : Je me demandais, madame la présidente, puisqu'on n'a pas abordé la question auparavant dans cette séance, si l'un des témoins du ministère pourrait nous expliquer la notion de première comparution.

La présidente : Nous pourrions certainement le leur demander, mais cette question a été soulevée par le Barreau du Québec, sénateur Baker.

Le sénateur Baker : On a jugé que la première comparution avait lieu à quel moment? Au moment du plaidoyer, ou lorsqu'une personne comparaît pour la première fois après avoir passé la nuit en prison? Quelle est la première comparution?

La présidente : Je ne suis pas certaine que nous avons discuté de la définition de la première comparution.

Le sénateur Baker : C'est important; il s'agit du fond de cet amendement proposé par le gouvernement en ce qui a trait à la première comparution.

The Chair: The bill refers to first appearance. The amendment proposed by Senator Chaput does not touch the reference to first appearance.

Senator Baker: I am wondering what “first appearance” means in this bill, which is an amendment to subsection 530(3) of the Criminal Code.

The Chair: Honourable senators, it seems to me that if we spend a lot of time revisiting things that we could have visited in testimony when we had officials before us and raising issues that were not raised, we will be here for a long time.

Senator Baker: I missed it. I put on the record, Madam Chair, that first appearance is not the time to do this.

The Chair: Thank you. Are there any other comments on the language of the proposed amendment?

Senator Andreychuk: I believe what Senator Chaput is attempting by this amendment, although I have recently seen it so this is only my impression, is to force the justice of the peace or the judge to advise, as opposed to the justice of the peace or the judge ensuring.

Having been out in the field and having practiced in rural Saskatchewan as well as in urban areas, it seems to me there must be a certain trust that we have a good system. In some cases, it may be advisable and efficient to have the justice of the peace or the provincial court judge do so. However, I think this issue has been vetted through the provinces and the territories with a certain flexibility to allow the system to work according to the practices and procedures of an area where the Chief Justice may have some reason to have someone else do it but ultimately be responsible for ensuring. It might be a better route to go, identifying the variances of our country, than having it mandatory, which may make it impossible or difficult. I hope that we have trust in the system to allow that little measure of flexibility.

Senator Joyal: If I understand correctly, the purpose of the Senator Chaput’s amendment is essentially to restore the present subsection 530(3), which reads:

The justice of the peace or provincial court judge before whom an accused first appears shall . . .

It is not “cause to be informed.” It is the judge himself. That is in the code presently.

We heard testimony that it is better for an accused to be in front of a judge when he or she wants to know about the implication or meaning of having a trial in his or her language or in the other language. The way that the Quebec bar reads that section, as you will remember, and I am referring to page 3 of the Barreau du Québec presentation, there is no direct possibility for the accused to know about the implications of the decision he or she will make to have a trial in his or her own language, but if a

La présidente : Le projet de loi fait allusion à la première comparution, mais l’amendement proposé par le sénateur Chaput ne vise pas cette question.

Le sénateur Baker : Je me demande ce que « première comparution » signifie dans ce projet de loi, qui apporte un amendement au paragraphe 530(3) du Code criminel.

La présidente : Honorables sénateurs, il me semble que si nous passons beaucoup de temps à revoir des éléments que nous aurions pu examiner lors des témoignages des fonctionnaires ici, de même qu’à soulever des questions qui ne l’ont pas été, nous ne sommes pas près de partir d’ici.

Le sénateur Baker : J’ai raté cette occasion. Aux fins du compte rendu, je souligne, madame la présidente, que ce n’est pas le moment de traiter de la première comparution.

La présidente : Merci. Y a-t-il d’autres remarques à propos du libellé de l’amendement proposé?

Le sénateur Andreychuk : Je crois que ce que le sénateur Chaput veut faire avec cet amendement, même si je viens d’en prendre connaissance et qu’il s’agit donc seulement de mon impression, c’est obliger le juge ou le juge de la paix à donner un avis à l’accusé au lieu de veiller à ce qu’on le fasse.

Puisque j’ai travaillé sur le terrain, en ayant pratiqué le droit dans la Saskatchewan rurale ainsi que dans les régions urbaines, il me semble qu’il faut qu’on ait une certaine confiance que nous avons un bon système. Dans certains cas, il peut être souhaitable que le juge de la paix ou le juge d’une cour provinciale agisse ainsi. Cependant, je crois que cette question a été approuvée, par les provinces et territoires, avec une certaine souplesse pour permettre au système de fonctionner conformément aux pratiques et procédures des régions où le juge en chef pourrait avoir une raison de charger quelqu’un de transmettre cet avis, en étant ultimement responsable de s’assurer qu’on l’a fait. Cela pourrait être une meilleure solution, étant donné les variations dans notre pays, que de rendre cette disposition obligatoire et ainsi faire en sorte que cette tâche soit impossible ou difficile. J’espère que nous avons suffisamment confiance dans le système pour permettre un certain niveau de souplesse.

Le sénateur Joyal : Si je comprends bien, l’amendement du sénateur Chaput vise essentiellement à rétablir l’actuel paragraphe 530(3), qui se lit comme suit :

Le juge de la paix ou le juge de la cour provinciale devant qui l’accusé comparaît pour la première fois...

Il ne s’agit pas de « faire en sorte que l’accusé soit informé ». Le juge doit s’en charger lui-même. C’est ce qui figure dans le code actuellement.

Selon les témoignages que nous avons entendus, il est préférable, pour un accusé, de se trouver devant un juge lorsqu’il souhaite savoir ce que cela signifie ou implique d’avoir un procès dans sa langue ou dans l’autre langue officielle. D’après l’interprétation du Barreau du Québec concernant ce paragraphe, comme vous vous en souviendrez — et je fais allusion à la page 3 de l’allocution de cette association — il n’y a aucune possibilité pour l’accusé de prendre connaissance directement des

person is in front of justice of the peace or provincial court judge, they can enquire about the implications. If it is "cause to be informed," they could tender a sheet of paper saying, "You have the choice to be tried in English or French, and you mark an X and that is it. You do not have the direct contact with the higher officer that is a justice of the peace or provincial court judge." The Barreau du Québec argued that point, and I tend to conclude that they are right.

Senator Andreychuk: As a bit of rebuttal, we heard the Quebec bar, but we also received a letter from the Canadian Bar Association indicating that they had been part of the process and that they very much support the bill in the form as it is now. That leads me to believe that it may have been that way in the previous code, but there is some merit to listening to the Canadian bar and to the provinces who say that, in the end, that bit of flexibility would probably benefit the accused. I think it is modernizing the system, and we recognize that there are players within the judicial system beyond the judges and the lawyers.

The Chair: Senators may not have had a chance to check their mail. That letter came in yesterday, I believe. As Senator Andreychuk said, the Canadian Bar Association likes this bill. It lists a number of the clauses of this bill that it likes. It does not address either way the question of the language of trials or the language of the accused or anything. It does not say it is against or for.

Senator Oliver: They were involved in the process and consulted widely.

The Chair: Indeed.

Senator Di Nino: I take exception to one comment that Senator Joyal made. The clause does not say that the judge will allow someone else to inform. There is a specific, strong word: "ensure." "Ensure" means that judges take a role in making sure they have satisfied themselves that this has happened. I think there is a value to having the flexibility, whenever the justice of the peace or the justice cannot be there or for whatever reason, to make sure that the advice is given, that the message has been passed on, and that they ensure it is passed on. It is appropriate to have someone do this on their behalf. I think that is the difference between Senator Joyal's interpretation and mine.

Senator Joyal: I do not think there is a contradiction because, as you point out, the judge can ask for someone else to inform the accused.

Senator Di Nino: It is not a matter of asking. It does not say that.

Senator Joyal: It says, "shall ensure that they are advised of their right." However, it does not say which way, shape or form. When the accused is in front of judge or the justice of the peace, there is a direct contact between the accused and the judge. This

implications de sa décision d'avoir un procès dans sa langue; mais s'il se trouve devant un juge de la paix ou un juge de la cour provinciale, il peut s'en enquérir. Dans le cas où l'on « ferait aviser l'accusé », on pourrait tendre à celui-ci une feuille de papier en disant : « Vous avez le droit d'être jugé en français ou en anglais; vous n'avez qu'à cocher, et c'est réglé. Vous n'avez pas de contact direct avec ces personnes plus haut placées que sont le juge de la paix ou le juge de la cour provinciale. » Le Barreau du Québec a soutenu cet argument, et je tends à conclure qu'il a raison.

Le sénateur Andreychuk : Pour faire quelque peu contrepoids à cette remarque, nous avons entendu le Barreau du Québec, mais nous avons aussi reçu une lettre de l'Association du Barreau canadien indiquant qu'on avait participé au processus et qu'on était très favorable au projet de loi dans sa forme actuelle. Cela m'amène à croire qu'il en était peut-être ainsi aux termes des dispositions précédentes du code, mais qu'il est bon d'écouter le Barreau canadien et les provinces, qui disent qu'au bout du compte, cette légère marge de manœuvre sera sans doute profitable pour l'accusé. À mon avis, cela revient à moderniser le système, et nous reconnaissons qu'au-delà des juges et des avocats, il y a d'autres intervenants dans le système judiciaire.

La présidente : Les sénateurs n'ont peut-être pas eu l'occasion de vérifier leur courrier. Cette lettre est arrivée hier, je crois. Comme l'a dit le sénateur Andreychuk, ce projet de loi plaît à l'Association du Barreau canadien, qui dresse une liste des articles qu'elle apprécie. On ne parle ni de la langue utilisée dans les procès ni de la langue de l'accusé ou autre question. L'association ne précise pas si elle est pour ou contre.

Le sénateur Oliver : Ils ont participé au processus et ont été largement consultés.

La présidente : En effet.

Le sénateur Di Nino : Je conteste l'une des remarques du sénateur Joyal. L'article ne stipule pas que le juge permettra à quelqu'un d'autre d'informer l'accusé. Il y a là un mot précis et fort : « veille », qui signifie que les juges devront vérifier que l'avis a bel et bien été transmis. Je pense qu'il est judicieux de prévoir cette marge de manœuvre afin que chaque fois qu'il ne pourra être présent, pour quelque raison que ce soit, le juge ou le juge de la paix puisse veiller à ce que l'avis, le message, soit transmis. Il est approprié de charger quelqu'un de le faire à sa place. C'est la différence entre l'interprétation du sénateur Joyal et la mienne.

Le sénateur Joyal : Je ne pense pas qu'il y ait de contradiction, car comme vous le faites valoir, le juge peut demander que quelqu'un d'autre informe l'accusé.

Le sénateur Di Nino : Il n'est pas question d'en faire la demande. L'article ne le précise pas.

Le sénateur Joyal : On dit : « Veille à ce que l'accusé soit avisé de son droit ». Cependant, on ne précise pas quelle forme doit prendre cet avis. Lorsque l'accusé se trouve devant un juge ou un juge de la paix, les deux sont directement en contact. Cette

key preliminary decision might define the outcome of the trial if the accused is not informed properly of the implications of being tried in the accused's own language or in the other language.

In my opinion, the present code has maintained the fact that there is a direct contact and there is the capacity for the accused to ask questions of the judge or the justice of the peace, to understand the scope of the implications of the right to have the trial in the accused's own language. The interpretation of that provision is so loose that the direct contact will be lost.

That is the way the Barreau du Québec has interpreted it.

Senator Di Nino: As far as I am concerned, the amendment recognizes that, sometimes, direct contact is not possible. Therefore, to ensure the act of transmitting that particular advice is completed, they may entrust someone else. I think that approach is a more modern way of doing it and ensuring it, as my colleague says. I do not want to use that word, though; we disagree on that.

Senator Oliver: The old rule was only to give protection to an accused who was unrepresented. In the new system, one of the problems is: If you have a large urban area where there are, say, 200 or 300 people coming before a single judge in one day, it will take the time of that judge to give that advice. It will have the ultimate effect of slowing up the court process and causing more delays. That is the problem with the amendment. The last thing we want is further delays in the court.

Senator Joyal: I understand your point, senators, but that is precisely my preoccupation. The judges are loaded with all kinds of responsibilities, but I believe this right is a fundamental right of an accused according to the Constitution to be tried in his or her language. As the court has said in *Bollack*, this right is a constitutional one, not a procedural one. The first time the person exercises that right is in direct contact with the judge and I think that contact must be maintained. That is why I feel that the present obligation of the judge to explain the implications to the accused is the right one to maintain.

I think that the argument of a judge being loaded with work or other compelling obligations does not impact on the conclusion that the justice of the peace or the judge has the responsibility to explain to the accused the implications of a trial in the language of choice.

Senator Bryden: My concern is that this amendment is more concerned with streamlining the administration of justice so that they can push 300 people instead of 200 people through in a day. To do that, would it not be possible for the judge to ensure that a piece of paper notifying the accused of the right to be tried in the accused's official language is given to the accused so that the accused can check a box and sign the form? The judge receives 50 of these forms and they have all been signed. That is it.

If changes are to be made to fundamental constitutional rights, I think that the interest of this committee is to ensure that those changes are for benefit the accused and for the opportunity to have a full and fair hearing in the language of the accused's

décision préliminaire essentielle pourrait avoir une incidence sur les résultats du procès si l'accusé n'est pas informé comme il se doit des implications d'être jugé dans sa propre langue ou dans l'autre langue officielle.

À mon avis, la disposition en vigueur dans le code maintient la notion de contact direct et la capacité de l'accusé de poser des questions au juge ou au juge de la paix, afin de comprendre la portée et les implications du droit d'avoir un procès dans sa langue. Or, l'interprétation de la présente disposition est tellement large que cette notion de contact direct sera évacuée.

C'est ainsi que le Barreau du Québec l'a interprétée.

Le sénateur Di Nino : En ce qui me concerne, l'amendement reconnaît qu'un contact direct est parfois impossible. Par conséquent, pour veiller à ce que cette transmission d'avis soit effectuée, on pourrait en charger quelqu'un d'autre. Cette approche me semble un moyen plus moderne de s'assurer de la transmission de l'information. Cependant, je ne veux pas utiliser ce mot; là-dessus, nous ne sommes pas d'accord.

Le sénateur Oliver : L'ancienne règle visait seulement à offrir une protection à un accusé non représenté par un avocat. Sous le nouveau régime, l'un des problèmes est que dans le cas d'une grande région urbaine où, disons, 200 ou 300 personnes comparaitront devant un juge en une seule journée, ce juge devra prendre le temps de donner cet avis. Ultimement, cela ralentira le processus judiciaire et causera davantage de retards. C'est là le problème avec cet amendement. La dernière chose que nous voulons, c'est davantage de retards à la cour.

Le sénateur Joyal : Je comprends votre argument, sénateur, mais c'est précisément ce que je crains. Les juges sont surchargés de toutes sortes de responsabilités, mais je pense qu'en vertu de la Constitution, c'est un droit fondamental d'un accusé d'être jugé dans sa langue. Comme la cour l'a affirmé dans l'affaire *Bollack*, il s'agit d'un droit constitutionnel, et non procédural. Une personne exerce ce droit pour la première fois lors d'un contact direct avec le juge, et je crois qu'il faut maintenir ce face à face. C'est pourquoi j'estime que c'est l'actuelle obligation du juge d'expliquer les implications à l'accusé qu'il faut préserver.

Je pense que l'argument selon lequel un juge est surchargé de travail ou a une quelconque autre obligation incontournable ne change rien à la conclusion qu'il a la responsabilité d'expliquer à l'accusé ce que suppose un procès dans la langue de son choix.

Le sénateur Bryden : Ce qui m'inquiète, c'est que l'on semble surtout vouloir simplifier l'administration de la justice afin de pouvoir traiter 300 dossiers par jour plutôt que 200. Pour ce faire, ne serait-il pas possible que le juge fasse parvenir un document à l'accusé l'informant de son droit à un procès dans la langue officielle de son choix? Il suffit à l'accusé de cocher une case et de signer. Le juge reçoit 50 formulaires, tous signés, et le tour est joué.

Si l'on veut modifier les droits constitutionnels fondamentaux, je crois que le comité doit veiller à ce que les changements soient dans l'intérêt des accusés et leur garantissent une audience complète et équitable dans la langue de leur choix. Ce droit

choice. That right is what presently exists. Any change in that right will prompt the courts to look at the change and question why it was made. When I look at it, it means that something less than direct contact with the judge — which is what we have now — is adequate. That situation allows the courts to run more people through the machine and can save us a lot of money, but, in my opinion, it does not do much for the constitutional rights of the accused. We are better off with the amendment.

The Chair: Are honourable senators ready for the question on this amendment?

Hon. Senators: Question!

The Chair: It has been moved by Senator Chaput:

That Bill C-13 be amended in clause 18 on page 7 by replacing lines 3 and 4 with the following:

“appears, shall advise the accused of his or her right to apply for an order under subsection”.

All those in favour?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed?

Senator Oliver: No.

The Chair: Abstentions? In my opinion the “yeas” have it, on division. Carried on division.

Shall clause 18 carry as amended?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Di Nino: On division.

The Chair: Carried on division.

For Clause 19, we have been given the text of a proposed amendment. Senator Chaput, would you like to speak?

[Translation]

Senator Chaput: I move:

That Bill C-13 be amended in clause 19, on page 7, by replacing, in the English version, lines 31 and 32 with the following:

[English]

“(a) cause the portions of an information or indictment against the accused that are in an”.

[Translation]

The Chair: Thank you. It was moved by Senator Chaput:

That Bill C-13 be amended in clause 19, on page 7 —

Shall I dispense?

Hon. Senators: Dispense.

The Chair: Would you like to explain your amendment, Senator Chaput?

existe déjà. Si on le modifie, les tribunaux se demanderont pourquoi. Ce que je comprends, c'est que le contact direct avec le juge — comme ce qui se fait à l'heure actuelle — n'est pas nécessaire. Les tribunaux pourraient ainsi traiter plus d'affaires et nous économiserions de l'argent, mais, selon moi, cela ne respecte pas vraiment les droits constitutionnels des accusés. Il vaut mieux adopter l'amendement.

La présidente : Les honorables sénateurs sont-ils prêts à se prononcer sur l'amendement?

Des voix : Oui!

La présidente : Il est proposé par le sénateur Chaput :

Que le projet de loi C-13 soit modifié, à l'article 18, page 7, par substitution aux lignes 3 et 4, de ce qui suit :

« la première fois, avise l'accusé de son droit de demander une ordonnance ».

Qui est pour?

Des voix : D'accord.

La présidente : Contre?

Le sénateur Oliver : Je suis contre.

La présidente : Y a-t-il des abstentions? À mon avis, les oui l'emportent, avec dissidence. Adopté avec dissidence.

L'article 18 modifié est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le sénateur Di Nino : Avec dissidence.

La présidente : Adopté avec dissidence.

En ce qui a trait à l'article 19, on nous a distribué le texte d'une proposition d'amendement. Sénateur Chaput, voudriez-vous en parler?

[Français]

Le sénateur Chaput : Je propose :

Que le projet de loi C-13 soit modifié à l'article 19, à la page 7, par substitution, dans la version anglaise, aux lignes 31 et 32 de ce qui suit :

[Traduction]

“(a) cause the portions of an information or indictment against the accused that are in an”.

[Français]

La présidente : Merci, il est proposé par le sénateur Chaput :

Que le projet de loi C-13 soit modifié à l'article 19, à la page 17...

Est-ce que vous m'accordez la dispense?

Des voix : Suffit!

La présidente : Voulez-vous expliquer votre amendement, sénateur Chaput?

Senator Chaput: This amendment would clarify the English text so that it matches the French text.

The Chair: Thank you very much.

[English]

Shall there be a discussion? I think perhaps some senators were having discussion. Senator Chaput explained that this amendment is designed simply to make the English text match the French text.

Hon. Senators: Agreed.

Senator Andreychuk: I guess I will abstain because I need to look at the amendment further. I think they are in sync now; you are saying they are not. I would like to think about it. I will not vote in favour of it but rather abstain to consider whether the English already covers this point.

The Chair: It is fair. All in favour?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions?

Senator Andreychuk: Abstain.

The Chair: Carried with one abstention.

Shall clause 19 carry as amended.

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 20 and 21 carry?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Watt: I want to look at the proposed amendment.

The Chair: We are not there yet, Senator Watt.

Senator Watt: Okay.

The Chair: What is proposed is a new article following clause 21.

The Chair: Shall clauses 20 and 21 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Now we have before us the text of a proposed new clause, clause 21.1.

Senator Joyal: I move:

That Bill C-13 be amended, on page 9, by adding after line 3 the following:

“21.1 The Act is amended by adding the following after section 532:

Le sénateur Chaput : Cet amendement est pour clarifier le texte anglais afin que le texte anglais concorde avec le texte français.

La présidente : Merci beaucoup.

[Traduction]

Devons-nous en débattre? Je crois que certains sénateurs en discutent déjà. Le sénateur Chaput a expliqué que son amendement visait simplement à faire correspondre les versions anglaise et française.

Des voix : D'accord.

Le sénateur Andreychuk : Je m'abstiendrai parce que je voudrais examiner l'amendement de plus près. J'ai l'impression que les deux versions concordent en ce moment, mais vous dites le contraire. J'aimerais donc avoir le temps d'étudier la question. Je ne vais pas voter en faveur de l'amendement; je vais plutôt m'abstenir afin de pouvoir évaluer si la version anglaise couvre déjà ce point.

La présidente : Très bien. Ceux qui sont pour, veuillez vous manifester.

Des voix : Oui.

La présidente : Y en a-t-il qui sont contre? Des abstentions?

Le sénateur Andreychuk : Je m'abstiens.

La présidente : Adopté avec une abstention.

L'article 19 modifié est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : Les articles 20 et 21 sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

Le sénateur Watt : Je voudrais que nous étudions l'amendement proposé.

La présidente : Nous n'y sommes pas encore, sénateur Watt.

Le sénateur Watt : D'accord.

La présidente : On propose l'ajout d'un article après l'article 21.

La présidente : Les articles 20 et 21 sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

La présidente : Adopté.

Maintenant, nous avons devant nous le texte d'un nouvel article, soit l'article 21.1.

Le sénateur Joyal : Je propose :

Que le projet de loi C-13 soit modifié, à la page 9, par adjonction, après la ligne 4, de ce qui suit :

« 21.1 La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 532, de ce qui suit :

532.1 The Minister of Justice shall prepare and cause to be laid before each House of Parliament an annual report for the previous year on the operation of the provisions of this Part that includes:

(a) the number of orders granted under section 530 directing that the accused be tried before a justice of the peace, provincial court judge, judge or judge and jury who speak both official languages of Canada;

(b) the number of trials held in French outside the Province of Quebec and New Brunswick; and

(c) the number of trials held in English within the province of Quebec.”.

[Translation]

Senator Joyal moved:

That Bill C-13 be amended on page 9, by adding after line 4 the following:

[English]

Shall I dispense?

Senator Joyal, would you like to explain your proposal and we will have discussion?

Senator Joyal: The amendments stem from the fact that, as we have heard from the Barreau du Québec, the bill contains some sections that are an improvement over the current act regarding the accessibility of the trial in one language or the other, especially outside the Province of Quebec. This excludes New Brunswick and Quebec for specific reasons. On the other hand, if the bill as it stands is applied, on the substance of it, that could open the door in Quebec for a reduction of accessibility to trial in the minority language in that province.

It would have the unintended consequence, if the bill were to be given a strict interpretation according to its substance versus the practice in Quebec, which is larger and covers more accessibility in the minority language than what is provided for in this bill. If a government wanted to apply the bill strictly, it could result in less protection than is enjoyed in Quebec these days. To monitor that issue, the Minister of Justice should ask the Canadian Centre for Justice Statistics —which we have heard about many times around this table — to give us the statistics on the number of trials, so that we can monitor them on a yearly basis for unintended consequences of this bill.

It does not change the substance of this bill; it simply gives us the capacity to monitor the implications of the bill better on the basis of testimony we received from the Barreau du Québec, and from practices of the Quebec criminal justice system that I know personally — I would not say for time immemorial but at least since section 133 has been part of our Constitution.

532.1 Chaque année, le ministre de la Justice établit et fait déposer devant les deux Chambres du Parlement un rapport sur l'application des dispositions de la présente partie pour l'exercice précédent, qui contient notamment les renseignements suivants :

a) le nombre d'ordonnances rendues en vertu de l'article 530 pour exiger que l'accusé subisse son procès devant un juge de paix, un juge de la cour provinciale, un juge seul ou un juge et jury qui parlent les deux langues officielles du Canada;

b) le nombre de procès tenus en français à l'extérieur des provinces de Québec et du Nouveau-Brunswick; et

c) le nombre de procès tenus en anglais dans la province de Québec ».

[Français]

Le sénateur Joyal propose :

Que le projet de loi soit modifié à la page 9, par adjonction, après la ligne 4, de ce qui suit.

[Traduction]

Puis-je me dispenser de lire la motion?

Sénateur Joyal, voudriez-vous expliquer votre proposition? Nous en discuterons ensuite.

Le sénateur Joyal : Comme l'a indiqué le Barreau du Québec, les amendements découlent du fait que le projet de loi contient certaines dispositions qui marquent une amélioration par rapport à la législation en vigueur en ce qui a trait à la tenue d'un procès dans l'une ou l'autre des langues officielles, surtout à l'extérieur de la province de Québec. Cela exclut le Nouveau-Brunswick et le Québec, pour des raisons précises. D'un autre côté, si le projet de loi est appliqué tel quel, à la lettre, il pourrait réduire les chances qu'un accusé ait son procès dans la langue minoritaire au Québec.

Le projet de loi aurait des conséquences non voulues s'il était interprété de façon stricte sur le fond plutôt qu'en tenant compte des pratiques au Québec, qui permettent la tenue d'un procès dans la langue minoritaire dans plus de cas que ce qui est prévu par cette mesure législative. Si un gouvernement voulait l'appliquer rigoureusement, la minorité au Québec se verrait moins bien protégée. Pour suivre l'évolution de la situation, le ministre de la Justice devrait demander au Centre canadien de la statistique juridique — dont les représentants ont comparu à de nombreuses reprises devant notre comité — de nous fournir des données sur le nombre de procès tenus, afin que nous puissions surveiller de près les conséquences imprévues du projet de loi sur une base annuelle.

Cela ne changerait pas le fond du projet de loi; nous serions tout simplement en mesure de faire le suivi de son application, en nous fondant sur les témoignages du Barreau du Québec et sur les pratiques courantes dans le système de justice pénale québécois telles que je les connais — je ne dirais pas depuis des temps immémoriaux, mais au moins depuis que l'article 133 a été enchâssé dans notre Constitution.

Senator Watt: I, too, have a similar concern to the one outlined by Senator Joyal but first I would like to ask him something directly, as I did not have the time to talk to him beforehand.

I know he is much concerned about, and has been directly involved effectively in regard to minority groups. That is still a problem and I guess I am here for that reason. Along the lines of the proposed amendment that he highlighted for consideration, would you consider adding a paragraph (d) to the amendment — the number of trials held in the third language with translation? Would that help if we put that suggestion into the observations accompanying this bill?

Senator Di Nino: Amendment, not observation.

Senator Joyal: I am not sure the system is ready for that paragraph at this point in time. I think we could consider it in the observations — I know a draft will be circulated later in our session this morning.

Your concern, of course, is about Aboriginal languages. Even the bill refers to Nunavut at that point in time. There is no doubt that the Criminal Code recognized the different reality of Aboriginal peoples in Canada on the sentencing aspect of the code, and we are familiar with those sections of the code.

If we are to make any progress in relation to the use of Aboriginal languages in terms of criminal justice, it would be after steps have been taken that are not in existence presently in a practical way, the way that you would like to see it achieved. That is why, in our observations, we can refer to that reality and better develop a plan for how that could be monitored, rather than by stating statistics on a reality that does not exist in the legislation.

That is why I feel the statistics that are contemplated at this stage are statistics that the law provides for the Minister of Justice to maintain. At this stage, the Minister of Justice has the responsibility to make sure that trials are accessible in both official languages — no more.

There might be circumstances in future whereby criminal justice could be rendered in Aboriginal languages. Of course, you are thinking about the North, in Nunavut especially. However, at this stage, I think we should make it at the observation level, not in the Criminal Code.

The Chair: Senator Oliver, who is the sponsor of this bill, has been waiting patiently. Can you yield to him for a moment?

Senator Watt: Can I complete my thought? I am not going that far at this point. All I am trying to point out here, Senator Joyal, is the reality of what is happening today. I am limiting the amendment to the language with translation. I am not going further. I am trying to state the reality today.

If we did not include that in the amendment, I am worried about what will happen when the budget takes place to cover the expenditures of this country. Part of it relates to the Aboriginal people; if this requirement is not mentioned, the service provided today could be altered. I do not want to see that happen, which is

Le sénateur Watt : Le point soulevé par le sénateur Joyal me préoccupe aussi, mais j'aimerais d'abord lui poser une question directement, puisque je n'ai pas eu le temps de m'entretenir avec lui au préalable.

Je sais qu'il s'intéresse beaucoup aux groupes minoritaires et qu'il s'investit dans leur défense. Des problèmes persistent; et c'est pour cela que je suis ici. Dans l'esprit de l'amendement proposé, accepteriez-vous d'ajouter un alinéa d) à l'amendement, qui dirait ceci : le nombre de procès tenus dans une troisième langue avec traduction ou interprétation? Serait-il utile de le mentionner dans les observations accompagnant le projet de loi?

Le sénateur Di Nino : Les amendements, et non les observations.

Le sénateur Joyal : Je ne crois pas que le système puisse respecter cette exigence en ce moment. Nous pourrions le mentionner dans les observations, dont une ébauche nous sera distribuée plus tard au cours de cette séance.

Évidemment, ce qui vous inquiète, ce sont les langues autochtones. Le projet de loi lui-même fait référence au Nunavut. Il ne fait aucun doute que le Code criminel reconnaît la situation distincte des peuples autochtones au Canada en ce qui a trait à la détermination des peines, et nous connaissons fort bien les articles du code qui s'appliquent.

Si nous voulons répandre l'utilisation des langues autochtones dans le système pénal, il faudra attendre que d'autres mesures soient prises, puisque ce que vous voudriez voir n'existe pas encore dans les faits. C'est pourquoi nous pouvons le mentionner dans nos observations et élaborer un plan pour faire le suivi de la situation, plutôt que de citer des statistiques concernant des pratiques qui n'existent pas en vertu des lois actuelles.

C'est pourquoi je crois que les statistiques dont il est question ici doivent être celles qui découlent de l'application de la loi par le ministre de la Justice. Pour l'instant, celui-ci doit veiller à ce que les procès se tiennent dans les deux langues officielles — pas plus.

Il se pourrait qu'à l'avenir, le système de justice pénale permette qu'on s'exprime dans une langue autochtone. Évidemment, vous pensez au Nord, surtout au Nunavut. Toutefois, je crois que pour l'instant, nous devrions le mentionner dans nos observations, et non dans le Code criminel.

La présidente : Le sénateur Oliver, parrain de ce projet de loi, attend patiemment. Pouvons-nous lui céder la parole un moment?

Le sénateur Watt : Pourrais-je conclure? Je ne vais pas aussi loin. J'essaie simplement de mettre la réalité en évidence, sénateur Joyal. Dans mon amendement, je me limite aux langues traduites ou interprétées, c'est tout. Je me contente de décrire la réalité.

Je crains que si nous n'incluons pas ce concept dans l'amendement, des problèmes se poseront lorsqu'on présentera le budget des dépenses du pays. Il y est question en partie des peuples autochtones; si on ne mentionne pas cette exigence, les services actuels pourraient en souffrir. Je ne voudrais pas que cela

why I point it out rather than going a step further in terms of your observation. That step is definitely down the road. I am talking about the reality today. I want you to take into consideration what I propose here.

Senator Oliver: I find this amendment a bit unusual because it is a highly administrative amendment asking for the number of orders and so on. Normally, we receive this kind of information when ministers or others appear before our committee.

However, my main concern is that this legislation is a federal statute, but the information that is sought is provincial and in provincial hands. It will impose a major burden on the provinces to obtain this information. There has been absolutely no consultation with the provinces that this requirement will be thrust upon them. It will be a surprise to them, as well as an administrative burden.

The department has tried before and they found it hard to obtain these numbers. They have not been successful at all in obtaining this kind of data. Putting it here will not help the process.

It is more of an administrative thing. I think that at least we should have consulted with the provinces first and said to them that they are the people who have this information because it is coming up in the courts of their province, and let us talk about a way of obtaining it. However, I do not think this bill is the place to do that in the absence of that kind of consultation.

Senator Joyal: I am not impressed by the argument that the provinces have the data but they do not want to release it. That is precisely the objective of this section. It is to know more.

Senator Oliver: They do not have that data. They have not collected it.

Senator Joyal: They can collect it through the Canadian Centre for Justice Statistics. They have collected a variety of data that pertains to the administration of justice that we have heard around this table many times.

Senator Oliver: About the number of orders granted?

Senator Joyal: For instance, when we discussed the bill on the youth criminal justice system, piles of data existed. To me, the amendment does not really impose an administration over and above what is already in existence at the provincial level.

Senator Oliver: Are you saying they must collect this kind of data now — all of these questions?

Senator Joyal: Most of that data exists already in the system in one way or other.

Senator Oliver: I am instructed it does not.

se produise; c'est pourquoi je fais la remarque, sans aller plus loin. D'autres étapes viendront plus tard, mais pour l'instant, je me concentre sur la réalité d'aujourd'hui. Je voudrais que vous teniez compte de ma proposition.

Le sénateur Oliver : Je trouve cet amendement inhabituel puisqu'il porte sur une question administrative, soit le nombre d'ordonnances, entre autres. Normalement, les ministres ou d'autres témoins nous transmettent ce genre de renseignements lorsqu'ils comparaissent devant notre comité.

Toutefois, ce qui me préoccupe surtout, c'est qu'il s'agit d'une loi fédérale, alors que les renseignements demandés sont de compétence provinciale. Nous ferons ainsi porter un lourd fardeau aux provinces. Nous ne les avons d'ailleurs absolument pas consultées, alors que ce sont elles qui devront se soumettre à cette exigence. Il s'agira d'un boulet administratif qui les prendra par surprise.

Le ministère a déjà essayé d'obtenir ces données, mais la tâche s'est avérée difficile et les efforts, vains. Le fait de le mentionner ici ne facilitera en rien le processus.

C'est plutôt une question administrative. Je crois que nous aurions dû au moins consulter les provinces. Il aurait fallu leur dire qu'elles disposent de ces données parce que les procédures relèvent de leur compétence, mais que nous aimerions y avoir accès et que nous voudrions en discuter. Toutefois, je ne crois pas que ce projet de loi soit la bonne façon de faire, étant donné qu'il n'y a pas eu de consultations.

Le sénateur Joyal : Je ne suis pas convaincu par l'argument selon lequel les provinces ont les renseignements mais ne veulent pas nous les transmettre. C'est précisément l'objectif de cet article. Il nous faut en savoir plus.

Le sénateur Oliver : Les provinces n'ont pas ces données; elles ne les recueillent pas.

Le sénateur Joyal : Elles peuvent le faire par l'entremise du Centre canadien de la statistique juridique. Celui-ci compile différentes informations concernant l'administration de la justice, et nous en avons entendu parler souvent autour de cette table.

Le sénateur Oliver : Des statistiques sur le nombre d'ordonnances rendues?

Le sénateur Joyal : Par exemple, lorsque nous discutons du projet de loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, nous avons pu consulter quantité de données. Je ne crois pas que l'amendement impose un fardeau administratif supérieur à ce qui existe déjà au niveau provincial.

Le sénateur Oliver : Êtes-vous en train de dire que les provinces doivent déjà recueillir ce genre de données — pour tous les points soulevés?

Le sénateur Joyal : La plupart de ces statistiques sont déjà disponibles dans le système, d'une façon ou d'une autre.

Le sénateur Oliver : On m'avise que ce n'est pas le cas.

Senator Joyal: You are instructed, but I think the reality is, if you go into any court of justice — for instance, if we are in a province where the minority language is French, such as New Brunswick, or in Quebec, where it is English — they will know how many trials are in French or English on a given day. It is not really metaphysical to know if a trial is in English or French on the criminal roll. Any clerk of the court will tell you if the trial is in English or French.

We are not trying to expand the scope of figures that exists already in any court in the justice system in Canada. This is not really new. Once an accused has been informed by a justice of the peace or a judge of the provincial court that the accused may have the trial in French or in English, the accused chooses and the clerk of the court registers it immediately. It is a preliminary decision, so these statistics exist. It is easy to put the numbers together. There is nothing that could impose the hiring of other civil servants to compile the numbers on a day-to-day basis. They compile so many statistics; you would be amazed how diverse the statistics in the system are and how easy they are to obtain.

Senator Oliver: The department has tried before without success. Therefore, it is not that easy.

Senator Joyal: They could try again.

Senator Andreychuk: Obviously, this discussion is at an impasse. I find it uncomfortable.

Again, what is our task? Our task is to pass legislation and not to micromanage the Department of Justice, Environment Canada or any department. It seems to me that this issue goes much further than our mandate. It is not substantive or procedural law we are dealing with. We are now saying we want to micromanage in some way.

I hope this kind of comment — which is good information and information we need — would be part of an observation as a first test. By that I mean we would put in our observations that we would ask the minister to prepare this kind of material. He could go back to the province then with the knowledge that the request is legitimate and that information is needed. We would see if they made an honest effort.

There is an implication of mistrust here that I do not think has been the way the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has acted before. Somehow or other, we are saying we will pass this bill but we are uneasy at the standard in Quebec and the standard elsewhere, therefore we will go right in there to make sure it is done. I have a letter from the Canadian Bar and I have heard witnesses that were moving in the right direction.

I think we have a full system of lawyers, defence, prosecution, judges, associations and non-governmental organizations who monitor situations. I do not think we need to micromanage. We need to suggest to the government what they should do that would be helpful. I appeal to Senator Joyal not to go forward

Le sénateur Joyal : C'est ce qu'on vous dit, mais je crois qu'en réalité, si vous allez dans n'importe quel tribunal — par exemple, si vous êtes dans une province où la langue de la minorité est le français comme au Nouveau-Brunswick ou l'anglais au Québec — on saura vous dire combien de procès se déroulent en français ou en anglais un certain jour. Ce n'est pas vraiment sorcier de déterminer si un procès se déroule en français ou en anglais sur le rôle d'audience. Tout greffier de tribunal saura vous le dire.

Nous n'essayons pas d'élargir la portée des données qui existent déjà dans les tribunaux du système juridique au Canada. Ce n'est pas vraiment nouveau. Lorsqu'un juge de paix ou un juge du tribunal provincial informe l'accusé qu'il a le choix d'avoir un procès en français ou en anglais, ce dernier fait son choix et le greffier du tribunal en prend note immédiatement. C'est une décision préliminaire, donc ces statistiques existent déjà. C'est facile d'additionner les chiffres. Nul besoin d'embaucher d'autres fonctionnaires pour compiler les chiffres au jour le jour. Les tribunaux compilent beaucoup de statistiques; vous seriez surpris de la variété des statistiques dans le système et de la facilité avec laquelle on peut les obtenir.

Le sénateur Oliver : Le ministère a déjà essayé, mais en vain. Ce n'est donc pas si facile que cela.

Le sénateur Joyal : Il pourrait réessayer.

Le sénateur Andreychuk : De toute évidence, cette discussion ne mène nulle part. Je trouve cela désagréable.

Une fois de plus, en quoi consiste notre tâche? Notre tâche, c'est d'adopter une loi et non pas de faire la microgestion du ministère de la Justice, d'Environnement Canada ou de tout autre ministère. Il me semble que cette question déborde notre mandat. On ne s'occupe pas de droit substantiel ou procédural. Pourtant, on est en train de dire maintenant qu'on veut, en quelque sorte, faire de la microgestion.

J'espère que ce genre de commentaire — qui constitue de bons renseignements dont nous avons besoin — sera d'abord fourni comme observation. Ce que je veux dire par là, c'est que nous dirions dans nos observations que nous demanderions au ministre de préparer ce genre de données. Il pourrait alors s'adresser à la province, en sachant que la demande est légitime et que cette information est requise. Nous verrions alors si un effort honnête est déployé.

Il y a ici une part de méfiance qui, selon moi, ne correspond pas à la façon de faire du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. D'une façon ou d'une autre, nous sommes en train de dire que oui, nous allons adopter ce projet de loi, mais comme nous sommes mal à l'aise avec la norme au Québec et ailleurs, nous allons intervenir directement pour nous assurer que cela se fait. J'ai une lettre du Barreau canadien et j'ai entendu des témoins dire que nous allions dans la bonne direction.

Je crois que nous avons un système complet d'avocats, de défenseurs, de poursuivants, de juges, d'associations et d'organisations non gouvernementales qui surveillent des situations. Je ne crois pas nous ayons besoin de microgestion. Nous devons suggérer au gouvernement ce qu'il serait utile de

with this amendment but to embody what he has here as an observation and suggestion. Then we can monitor to see if the Department of Justice and the provinces respond to us.

Senator Joyal: My only answer, honourable senators, is that we also have the testimony from a lawyer of the Barreau du Québec who is involved every day in the criminal justice system. The lawyer concluded clearly that this bill, regardless of how good it is, might have unintended consequences in Quebec. I refer to opening the door for a reduction of the coverage of the criminal justice system that exists in support of the minority. As a senator from Quebec, I cannot vote for this bill without ensuring I have taken the proper steps to monitor that situation. If I vote for this bill, I want to know that at some point in time, if something is wrong in the system, we will be informed and we — the government, the minister — will be in a position to take the appropriate steps. That is essentially the purpose.

The purpose is not to try to create an administrative nightmare. We must ensure for the Province of Quebec that there is not less language choice in the future than there is and has been.

Senator Andreychuk: I have a small rebuttal. The witness pointed out a possible shortcoming. Excellent lawyers will take any argument and wonder if there is some weakness in it, and he pointed out a weakness. I put equal if not greater weight on the Canadian Bar Association. With respect, honourable senator, we disagree.

Senator Joyal: Honourable senators, I will restate my point of view. You know the deference I have for Senator Andreychuk's opinion and the basis of her experience. Nothing in the letter from the Canadian Bar addresses the issue of language. They do not go at length into the studies of the section of this bill that deals with languages.

Senator Oliver: Based on their letter, we do not know if they did.

Senator Di Nino: I will be brief. I do not believe there is a weakness in the bill and I do not believe that the witness suggested that. Senator Joyal said there may be an area where there could be a potential problem. It sounds to me like we have a solution and we are looking for a problem. The problem does not exist at this point. All this proposed amendment will do is increase the bureaucracy that many of us believe is already too large. If the problem exists, we will deal with it at the appropriate time.

I was not here for all the hearings as I am a new member of the committee, but I was here when the Barreau du Québec came before us. They did not indicate this provision was a problem, but merely highlighted a point. I think this proposed amendment is a solution looking for a problem, and I will not support it.

faire. Je prie instamment le sénateur Joyal de ne pas aller de l'avant avec cet amendement, mais de l'inclure comme observation et suggestion. Ensuite, nous pourrions voir si le ministère de la Justice et les provinces y donnent suite.

Le sénateur Joyal : Ma seule réponse, honorables sénateurs, c'est que nous avons également le témoignage d'un avocat du Barreau du Québec qui est en contact avec le système de justice pénale tous les jours. L'avocat a conclu clairement que ce projet de loi, si bon soit-il, pourrait entraîner des conséquences non voulues au Québec. Je veux parler de la possibilité qu'on réduise la portée du système de justice pénale qui existe actuellement pour appuyer la minorité. En tant que sénateur du Québec, je ne peux pas voter en faveur de ce projet de loi sans m'assurer d'avoir pris les mesures appropriées pour surveiller cette situation. Si je vote pour ce projet de loi, je veux savoir qu'à un moment donné, si quelque chose ne fonctionne pas dans le système, nous en serons informés et que nous — le gouvernement, le ministre — pourrions prendre les mesures voulues. Voilà essentiellement l'objet de l'amendement.

Il ne cherche pas à créer un cauchemar administratif. Nous devons nous assurer que, pour la province du Québec, le choix de la langue ne sera pas moindre dans l'avenir qu'il l'est ou l'a été.

Le sénateur Andreychuk : J'ai une petite observation qui réfute votre argument. Le témoin a signalé une lacune possible. N'importe quel excellent avocat peut prendre n'importe quel argument et se demander s'il y a des faiblesses, et c'est ce qu'il a fait. J'accorde un poids égal, voire supérieur, à l'Association du Barreau canadien. Avec tout le respect que je vous dois, honorable sénateur, je ne suis pas d'accord.

Le sénateur Joyal : Chers collègues, je vais réaffirmer mon point de vue. Vous savez à quel point je respecte l'opinion du sénateur Andreychuk et toute son expérience. Rien dans la lettre du Barreau canadien ne concerne la question de la langue. Le Barreau n'étudie pas en long et en large les articles de ce projet de loi relatifs aux langues.

Le sénateur Oliver : D'après sa lettre, nous ignorons s'il l'a fait.

Le sénateur Di Nino : Je serai bref. Je ne crois pas que le projet de loi comporte une lacune et, à mon avis, ce n'est pas ce que le témoin a laissé entendre. Le sénateur Joyal a évoqué la possibilité qu'on se trouve aux prises avec un problème éventuel. J'ai l'impression que nous avons une solution, mais que nous cherchons un problème. Le problème ne se pose pas à ce stade-ci. Tout ce que l'amendement proposé fera, c'est accroître la bureaucratie que bon nombre d'entre nous jugent déjà trop lourde. Si le problème se pose, nous le réglerons en temps et lieu.

Comme je suis un nouveau membre du comité, je n'ai pas assisté à toutes les audiences, mais j'étais ici lorsque les représentants du Barreau du Québec ont témoigné. Ils n'ont pas indiqué que cette disposition posait problème. Ils n'ont fait que souligner un point. Je crois que cet amendement est une solution qui se cherche un problème, et je ne l'appuierai pas.

Senator Joyal: I want to read one line from the Barreau du Québec brief:

[Translation]

The proposed amendments to Part XVII could unfortunately set language rights back.

[English]

That quote is from page 3 of their brief, honourable senators.

The Chair: I think we have canvassed this issue thoroughly. Various positions are clear. I will go to the vote.

On the amendment proposed by Senator Joyal for a new clause 21.1, all in favour?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed?

Senator Di Nino: Opposed.

The Chair: Carried, on division.

We have before us the text of a proposed new clause, clause 21.2. I believe this amendment is Senator Joyal's.

Senator Joyal: I move:

That Bill C-13 be amended, on page 9, by adding before line 4 the following:

“21.2 The Act is amended by adding the following after section 533:

533.1(1) Within three years after this section comes into force, a comprehensive review of the provisions and operation of this Part shall be undertaken by any committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament that may be designated or established by the Senate or the House of Commons, or by both Houses of Parliament, as the case may be for that purpose.

(2) The committee referred to in subsection (1) shall, within a year after a review is undertaken under that subsection or within any further time that may be authorized by the Senate, the House of Commons or both Houses of Parliament, as the case may be, submit a report on the review to Parliament, including a statement on any changes that the committee recommends.”

The Chair: Senator Joyal has moved that Bill C-13 be amended on page 9 by adding — shall I dispense? Discussions?

Senator Joyal: It stems from the previous amendment. Considering the importance of improving minority access to the criminal justice system by allowing them to speak in the language of their choice, I think it is necessary for Parliament to monitor the improvements that are made. Also, as I said, the unintended

Le sénateur Joyal : J'aimerais vous lire une phrase de l'exposé du Barreau du Québec :

[Français]

Les modifications proposées à la Partie XVII risquent malheureusement de provoquer un recul des droits linguistiques.

[Traduction]

Cette citation se trouve à la page 3 de leur exposé, honorables sénateurs.

La présidente : Je crois que nous avons fait le tour de la question. Les diverses positions sont claires. Nous allons passer au vote.

En ce qui concerne l'amendement proposé par le sénateur Joyal pour l'ajout du nouvel article 21.1, êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

La présidente : Contre?

Le sénateur Di Nino : Contre.

La présidente : Adopté, avec dissidence.

Nous avons sous les yeux le libellé d'un nouveau projet d'article, l'article 21.2. Je crois que cet amendement a été proposé par le sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal : Je propose :

Que le projet de loi C-13 soit modifié, à la page 9, par adjonction, avant la ligne 5, de ce qui suit :

« 21.2 La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 533, de ce qui suit :

533.1(1) Dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur du présent article, un examen approfondi des dispositions et de l'application de la présente partie est entrepris par le comité soit du Sénat, soit de la Chambre des communes, soit mixte, que le Parlement ou la chambre en question, selon le cas, désigne ou constitue à cette fin.

(2) Dans l'année qui suit le début de son examen ou dans le délai supérieur que le Parlement ou la chambre en question, selon le cas, lui accorde, le comité visé au paragraphe (1) remet son rapport au Parlement, accompagné des modifications qu'il recommande. »

La présidente : Le sénateur Joyal propose que le projet de loi C-13 soit amendé à la page 9, par adjonction — puis-je me dispenser de lire la motion? Observations?

Le sénateur Joyal : Cette motion découle de l'amendement précédent. Compte tenu de l'importance d'améliorer l'accès des minorités au système de justice pénale en leur permettant de s'exprimer dans la langue de leur choix, je crois qu'il est nécessaire pour le Parlement de surveiller les améliorations apportées. De

consequences of those changes need to be watched. We all hope this legislation will be beneficial for the rights of minorities. I think it is up to Parliament to have the responsibility to monitor that situation on the basis of the information that will be made accessible to them.

The Chair: I think this language is fairly standard for a review clause, if I can call it that.

Senator Joyal: Yes, Madam Chair, it is essentially the same as the language in Bill S-3 that provides for a review of the two special provisions of investigative hearing and preventive arrest after five years of their implementation. It is fairly standard. There is already a proposal to introduce such a clause in the Criminal Code.

The Chair: Discussion?

Senator Oliver: As with the other previous amendments, this amendment will employ significant new government resources that have not been authorized and there is no authority to support this provision. It seems that the main argument is that what is requested and sought by this proposed amendment can be done easily by the House of Commons Committee on Official Languages and by the Standing Senate Committee on Official Languages. These committees have the power and the jurisdiction and, frankly, that responsibility should be part of their job. I do not think that we need yet another amendment forcing them to do what they should be doing in those committees. We have committees that are eminently qualified with wonderful people on them that can do that job now.

Senator Joyal: Honourable senators, the Senate or the House of Commons can designate, within three years of the adoption of this bill, the Official Languages Committee to do it or the Senate committee to do it, depending on the will of the Senate or the chamber. That does not exclude the Official Languages Committee from the mandate that the Senate would give them by this amendment to look into the way in which the criminal justice system improves accessibility to minority languages. On a constitutional issue as important as criminal justice and accessibility to a minority language, it is fair for Parliament to monitor it on a regular basis by giving the signal that this right is a fundamental one and, per se, Parliament is serious about monitoring not only the implementation but the improvements of those rights. The code provides for the minimum but there is more to be done, and we all know it. This amendment is but a step in the right direction. We expect it will produce some positive results and it will be up to us to monitor it in a way that we can maintain our commitment to serve the principle of equality — anglophone minority in Quebec and francophone minority outside Quebec.

plus, comme je l'ai dit, il faut surveiller les conséquences non voulues de ces changements. Nous espérons tous que cette loi sera bénéfique pour les droits des minorités. Je crois qu'il appartient au Parlement de surveiller cette situation à la lumière de l'information à laquelle il aura accès.

La présidente : Je crois que ce libellé est à peu près ce à quoi on peut s'attendre d'une clause d'examen, si je peux m'exprimer ainsi.

Le sénateur Joyal : En effet, madame la présidente, c'est essentiellement le même libellé que celui du projet de loi S-3, qui prévoit un examen des deux dispositions spéciales concernant les audiences d'investigation et les arrestations préventives dans les cinq ans suivant leur mise en œuvre. C'est la norme. Il y a déjà une proposition en vue d'intégrer une telle clause dans le Code criminel.

La présidente : Observations?

Le sénateur Oliver : Comme pour les autres amendements que nous avons vus, celui-ci nécessitera d'importantes nouvelles ressources gouvernementales qui n'ont pas été autorisées; de plus, il n'y a aucune autorité à l'appui de cette disposition. Il semble que l'argument principal, c'est que l'objectif visé par cet amendement pourrait être facilement atteint par le Comité des langues officielles de la Chambre des communes et le Comité sénatorial permanent des langues officielles. Ces comités ont le pouvoir et la compétence et, franchement, cette responsabilité devrait faire partie de leur travail. Je ne crois pas que nous ayons besoin, à ce stade-ci, d'un autre amendement pour les obliger à faire ce qu'ils devraient faire dans ces comités. Nous avons des comités très compétents où siègent des gens merveilleux qui peuvent faire ce travail maintenant.

Le sénateur Joyal : Honorables sénateurs, le Sénat ou la Chambre des communes peuvent désigner, dans les trois ans suivant l'adoption de ce projet de loi, le Comité des langues officielles ou le comité sénatorial pour le faire, selon la volonté du Sénat ou de la Chambre. Cela n'exclut pas le Comité des langues officielles du mandat que le Sénat lui accorderait en vertu de cet amendement pour examiner la façon dont le système de justice pénale améliore l'accessibilité pour les langues des minorités. S'agissant d'une question constitutionnelle aussi importante que la justice pénale et l'accessibilité pour une langue de la minorité, j'estime juste que le Parlement la surveille régulièrement en transmettant le message que ce droit est fondamental et, par le fait même, que le Parlement prend au sérieux la surveillance non seulement de la mise en œuvre mais aussi des améliorations de ces droits. Le code prévoit le minimum, mais il faut faire plus, et nous le savons tous. Cet amendement n'est qu'un pas dans la bonne direction. Nous nous attendons à ce qu'il produise des résultats positifs et il nous incombera de le surveiller de façon à remplir notre engagement à respecter le principe de l'égalité — la minorité anglophone au Québec et la minorité francophone à l'extérieur du Québec.

Senator Oliver: I do not think we need an amendment to empower the Official Languages Committee to do its job. They can easily do everything suggested in this proposed amendment without this proposed amendment. That is my point.

The Chair: Is there further discussion?

Senator Milne: I point out that it has been the practice of this committee to add review clauses on almost every bill that has come before it over the last few years.

Senator Andreychuk: Often, it is done to obtain our approval to pass a bill without amendments. Would you like to reconsider the amendments?

The Chair: The voice of historic experience and collective memory.

Senator Andreychuk: I have been here too long.

The Chair: We are ready for the vote on Senator Joyal's proposal to amend the bill to include a new clause 21.2. All in favour?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed?

Senator Oliver: No.

Senator Di Nino: On division.

The Chair: Carried, on division.

Senators, shall clauses 22 through 45.1 —

Senator Joyal: Did you put the new clause to a vote?

The Chair: Yes, I did; and it carried.

Senator Joyal: Thank you. I want to be sure.

The Chair: Honourable senators, shall clauses 22 through 45.1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

We have before us a proposal for a new clause 45.2. This amendment is proposed by the government and because it is highly technical in nature, I will ask which senator is moving this amendment? Senator Oliver is moving this amendment. Senator Oliver, do you wish to read the whole amendment into the record?

Senator Oliver: It is up to you, Madam Chair. If you want me to, I will do so. Otherwise, I would like to call on some officials.

The Chair: We are eager to hear from the officials. Can we take it as having been read?

Senator Bryden: It contemplates dealing with a bill that is not before us.

The Chair: Would you please read it into the record, Senator Oliver?

Le sénateur Oliver : Je ne crois pas que nous ayons besoin d'un amendement pour habiliter le Comité des langues officielles à faire son travail. Il peut facilement faire tout ce qui est suggéré dans l'amendement proposé, sans qu'on l'adopte. Voilà mon argument.

La présidente : D'autres observations?

Le sénateur Milne : J'aimerais faire remarquer que le comité a eu pour coutume d'ajouter des clauses d'examen à presque tous les projets de loi dont il a été saisi ces dernières années.

Le sénateur Andreychuk : Souvent, c'est pour obtenir notre approbation afin d'adopter un projet de loi sans amendements. Aimerez-vous examiner de nouveau les amendements?

La présidente : La voix de l'expérience et de la mémoire collective.

Le sénateur Andreychuk : Je suis ici depuis trop longtemps.

La présidente : Nous sommes prêts à passer au vote concernant la proposition du sénateur Joyal d'amender ce projet de loi afin d'inclure le nouvel article 21.2. Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

La présidente : Contre?

Le sénateur Oliver : Non.

Le sénateur Di Nino : Avec dissidence.

La présidente : Adopté, avec dissidence.

Honorables sénateurs, les articles 22 à 45.1...

Le sénateur Joyal : Avez-vous mis aux voix le nouvel article?

La présidente : Oui, je l'ai fait; et il a été adopté.

Le sénateur Joyal : Merci. Je voulais juste m'en assurer.

La présidente : Honorables sénateurs, les articles 22 à 45.1 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

Passons maintenant à la proposition d'ajouter le nouvel article 45.2. Cet amendement est proposé par le gouvernement et, comme il est de nature très technique, j'aimerais savoir quel sénateur propose cet amendement? Le sénateur Oliver en fait la proposition. Sénateur Oliver, voulez-vous lire l'amendement au complet pour le compte rendu?

Le sénateur Oliver : Cela dépend de vous, madame la présidente. Si vous voulez que je lise la motion, je le ferai. Si non, j'aimerais laisser la parole aux représentants officiels.

La présidente : Nous sommes impatients d'entendre les fonctionnaires. Pouvons-nous dire que cette motion a été lue?

Le sénateur Bryden : Elle traite d'un projet de loi dont nous ne sommes pas saisis.

La présidente : Auriez-vous l'obligeance de la lire pour le compte rendu, sénateur Oliver?

Senator Oliver: The amendment reads:

That Bill C-13 be amended by adding after line 16 on page 20 the following:

45.2 (1) If Bill C-2 introduced in the second session of the Thirty-ninth Parliament and entitled the Tackling Violent Crime Act (the “other act”) receives Royal Assent, then subsections (2) to (4) apply.

(2) If subsection 21(3) of the other Act comes into force before section 7 of this Act, that section 7 is replaced by the following:

7. Section 255 of the Act is amended by adding the following after subsection (3.2):

(3.3) For greater certainty, everyone who is liable to the punishment described in any of the subsections (2) to (3.2) is also liable to the minimum punishment described in paragraph (1)(a).

(3) If section 7 of this Act comes into force before subsection 21(3) of the other Act, that subsection 21(3) is replaced by the following:

(3) Subsections 255(2) to (3.1) of the Act are replaced by the following:

(2) Everyone who commits an offence under paragraph 253(1)(a) and causes bodily harm to another person is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for not more than 10 years.

(2.1) Everyone who, while committing an offence under paragraph 253(1)(b) causes an accident resulting in bodily harm to another person is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than 10 years.

(2.2) Everyone who commits an offence under subsection 254(5) and, at the time of committing the offence, knows or ought to know that their operation of the motor vehicle, vessel, aircraft or railway equipment, their assistance in the operation of the aircraft or railway equipment or their care or control of the motor vehicle, vessel, aircraft or railway equipment caused an accident resulting in bodily harm to another person is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than 10 years.

(3) Everyone who commits an offence under paragraph 253(1)(a) and causes the death of another person as a result is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life.

(3.1) Everyone who, while committing an offence under paragraph 253(1)(b) causes an accident resulting in the death of another person is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life.

(3.2) Everyone who commits an offence under subsection 254(5) and, at the time of committing the offence, knows or ought to know that their operation of

Le sénateur Oliver : L'amendement est ainsi libellé :

Que le projet de loi C-13 soit modifié par adjonction, après la ligne 23, page 20, de ce qui suit :

45.2 (1) Les paragraphes (2) à (4) s'appliquent en cas de sanction du projet de loi C-2, déposé au cours de la 2^e session de la 39^e législature et intitulé Loi sur la lutte contre les crimes violents, (appelé « autre loi » au présent article).

(2) Si le paragraphe 21(3) de l'autre loi entre en vigueur avant l'article 7 de la présente loi, cet article 7 est remplacé par ce qui suit :

7. L'article 255 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (3.2), de ce qui suit :

(3.3) Il est entendu que les peines minimales prévues à l'alinéa (1)a) s'appliquent dans les cas visés aux paragraphes (2) à (3.2).

(3) Si l'article 7 de la présente loi entre en vigueur avant le paragraphe 21(3) de l'autre loi, ce paragraphe 21(3) est remplacé par ce qui suit :

(3) Les paragraphes 255(2) à (3.1) de la même loi sont remplacés par ce qui suit :

(2) Quiconque commet une infraction prévue à l'alinéa 253(1)a) et cause ainsi des lésions corporelles à une autre personne est coupable d'un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de dix ans.

(2.1) Quiconque, tandis qu'il commet une infraction prévue à l'alinéa 253(1)b), cause un accident occasionnant des lésions corporelles à une autre personne, est coupable d'un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de dix ans.

(2.2) Quiconque commet l'infraction prévue au paragraphe 254(5), alors qu'il sait ou devrait savoir que le véhicule — véhicule à moteur, bateau, aéronef ou matériel ferroviaire — qu'il conduisait ou dont il avait la garde ou le contrôle ou, s'agissant d'un aéronef ou de matériel ferroviaire, qu'il aidait à conduire, a causé un accident ayant occasionné des lésions corporelles à une autre personne, est coupable d'un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de dix ans.

(3) Quiconque commet une infraction prévue à l'alinéa 253(1)a) et cause ainsi la mort d'une autre personne est coupable d'un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité.

(3.1) Quiconque, tandis qu'il commet une infraction prévue à l'alinéa 253(1)b), cause un accident occasionnant la mort d'une autre personne est coupable d'un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité.

(3.2) Quiconque commet l'infraction prévue au paragraphe 254(5), alors qu'il sait ou devrait savoir que le véhicule — véhicule à moteur, bateau, aéronef ou

the motor vehicle, vessel, aircraft or railway equipment, their assistance in the operation of the aircraft or railway equipment or their care or control of the motor vehicle, vessel, aircraft or railway equipment caused an accident resulting in the death of another person, or in bodily harm to another person whose death ensues, is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life.

(3.3) For greater certainty, everyone who is liable to the punishment described in any of subsections (2) to (3.2) is also liable to the minimum punishment described in paragraph 1(a).

(4) If subsection 21(3) of the other Act comes into force on the same day as section 7 of this Act, then that section 21(3) is deemed to have come into force before that section 7 and subsection (2) applies as a consequence.

The Chair: Thank you, Senator Oliver. I now invite the officials to respond.

[Translation]

Anouk Desaulniers, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: The proposed amendment is a coordinating amendment between the bill before you today and Bill C-2, which, as far as I know, has been returned to the House after committee stage.

[English]

Senator Oliver: It is in the Senate for second reading now.

Ms. Desaulniers: That is even better. It will be before this committee.

The Chair: It may be referred to this committee.

[Translation]

Ms. Desaulniers: Thank you for that information. The amendment is necessary for two reasons. The first is that Bill C-13 and Bill C-2 propose the creation of subsection 255.3.1. A numbering problem must be sorted out, but I must say that this problem has been fixed in the past. As you know, Bill C-2 is an amalgamation of a series of bills; the provisions concerning impaired driving were in Bill C-32. Last session, Bill C-32 was introduced after Bill C-23, so Bill C-33 made the coordinating amendment before you today. However, because of a time factor, the amendment is now required in Bill C-13, the former Bill C-23. The amendment would solve the numbering problem and would mean that since you carried clause 7, which would make minimum punishments applicable to all impaired driving offences, even those involving injury or death, to be logical, this amendment would also have to be applied to the new situations for which penalties are created in Bill C-2. We want the minimum that you carried in clause 7 before you, to be applied consistently to all offences involving impaired driving or

matériel ferroviaire — qu'il conduisait ou dont il avait la garde ou le contrôle ou, s'agissant d'un aéronef ou de matériel ferroviaire, qui l'aidait à conduire, a causé un accident qui soit a occasionné la mort d'une autre personne, soit lui a occasionné des lésions corporelles dont elle mourra par la suite est coupable d'un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité.

(3.3) Il est entendu que les peines minimales prévues à l'alinéa 1a) s'appliquent dans les cas visés aux paragraphes (2) à (3.2).

(4) Si l'entrée en vigueur du paragraphe 21(3) de l'autre loi et celle de l'article 7 de la présente loi sont concomitantes, ce paragraphe 21(3) est réputé être entré en vigueur avant cet article 7, le paragraphe (2) s'applique en conséquence.

La présidente : Merci, sénateur Oliver. J'invite maintenant les fonctionnaires à répondre.

[Français]

Anouk Desaulniers, avocate-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : L'amendement proposé en est un de coordination entre le projet de loi devant vous aujourd'hui et le projet de loi C-2, qui, au meilleur de ma connaissance, est au stade du retour à la Chambre après examen en comité.

[Traduction]

Le sénateur Oliver : Il en est à l'étape de la deuxième lecture au Sénat.

Mme Desaulniers : C'est encore mieux. Il sera soumis au comité.

La présidente : Il sera peut-être renvoyé au comité.

[Français]

Mme Desaulniers : Merci de cette information. L'amendement est nécessaire pour deux raisons; la première est que le projet de loi C-13 et le projet de loi C-2 proposent de créer un article 255.3.1. Il y a un problème de numérotation qui doit être réglé. Il faut dire que ce problème a été réglé dans le passé. Comme vous le savez, le projet de loi C-2 amalgame une série de projets de loi, les dispositions relatives à la conduite avec facultés affaiblies étaient dans le projet de loi C-32. Et le projet de loi C-32, à la dernière session, avait été introduit après le projet de loi C-23, et donc le projet de loi C-33 faisait l'amendement de coordination qui est devant aujourd'hui. Par contre, à cause d'une question de facteur de temps l'amendement est maintenant requis plutôt dans le projet de loi C-13, l'ancien projet de loi C-23. L'amendement propose de régler le problème de la numérotation et de faire en sorte que, comme vous avez adopté l'article 7, qui propose de faire en sorte que les peines minimales soient applicables à toutes les infractions de conduite avec facultés affaiblies, même celles qui impliquent des lésions ou la mort, cet

failure to comply or driving with a high blood alcohol level. This amendment is needed to reflect Bill C-2, which proposes new situations involving impaired driving.

[English]

Senator Jaffer: I have a point of order, Madam Chair.

The Chair: Can it wait until Ms. Desaulniers has finished?

Senator Jaffer: I thought she had finished.

[Translation]

Ms. Desaulniers: There is something else, paragraph 4, that I must share with you. The amendment provides for three situations. The first is if Bill C-13 receives Royal Assent before Bill C-2; the second is if the opposite happens; and the third is if both proceed at the same time.

[English]

The Chair: Senator Jaffer on a point of order.

Senator Jaffer: If I am not mistaken, when we started this morning, you made a ruling that this meeting was for clause-by-clause consideration and we were not allowed to examine the witnesses. This issue is something completely different. We need to call the minister on it. We need to ask questions. We need to think about this, and maybe hear from the Canadian bar. This topic is completely new and we have had no time to think about it. You made a ruling this morning.

The Chair: To clarify, Senator Jaffer, what was said was that we would not debate issues where amendments had not been proposed, nor would we interrogate witnesses on points where amendments had not been proposed. This item is an amendment. I think the question you raise is not so much a point of order as a question for debate at this stage. I have questions myself about this amendment, but I will wait until committee members have discussed what is before us and have put questions to the officials who are before us. Then we will decide what to do. Does that answer your question?

Senator Jaffer: I apologize. I only looked at it while you were speaking, so maybe you said it and I did not understand it. Why can we not wait until we receive Bill C-2 to look at this item? Why do we need to do this now and make the same kind of

amendment, pour être logique, devrait également être appliqué aux nouvelles situations où des peines sont créées dans le projet de loi C-2. On veut que le plancher, que vous avez adopté avec l'article 7 devant vous, soit appliqué de façon uniforme, à toutes les infractions de conduite avec facultés affaiblies ou de refus ou de conduite avec un taux d'alcoolémie supérieur. Cet amendement est donc requis pour refléter la réalité du projet de loi C-2 qui propose des nouvelles situations qui mettent en jeu la problématique de la conduite avec facultés affaiblies.

[Traduction]

Le sénateur Jaffer : J'invoque le Règlement, madame la présidente.

La présidente : Est-ce que cela peut attendre après l'intervention de Mme Desaulniers?

Le sénateur Jaffer : Je pensais qu'elle avait fini.

[Français]

Mme Desaulniers : Il y a un élément supplémentaire, le paragraphe 4 que je dois vous transmettre. L'amendement prévoit trois situations. La première où le projet de loi C-13 obtient la sanction royale avant le projet de loi C-2; la deuxième situation, où c'est l'inverse, et la troisième situation, où les deux procèdent au même moment.

[Traduction]

La présidente : Le sénateur Jaffer invoque le Règlement.

Le sénateur Jaffer : Si je ne me trompe pas, au début de la séance, ce matin, vous avez pris la décision que notre séance porterait sur l'étude article par article et que nous ne pourrions interroger les témoins. Cette question est une tout autre chose. Il faudrait convoquer le ministre à ce sujet. Nous devons poser des questions. Nous devons réfléchir à cette question et peut-être entendre des témoins du Barreau canadien. C'est un tout nouveau sujet et nous n'avons pas eu le temps d'y réfléchir. Vous avez rendu une décision ce matin.

La présidente : J'aimerais apporter une précision, sénateur Jaffer. Il a été dit que nous n'allions pas débattre de questions pour lesquelles des amendements n'ont pas été proposés et que nous n'allions pas interroger les témoins sur ce genre de questions. Il s'agit d'un amendement. Je crois que ce que vous soulevez ne constitue pas vraiment un rappel au Règlement, mais relève plutôt du débat, à cette étape-ci. J'ai moi aussi des questions au sujet de cet amendement, mais je vais attendre que les membres du comité aient discuté de ce dont nous sommes saisis et aient posé des questions aux fonctionnaires qui sont présents. Nous déciderons ensuite de ce que nous ferons. Est-ce que cela répond à votre question?

Le sénateur Jaffer : Je m'excuse. J'en ai pris connaissance uniquement quand vous parliez, alors vous l'avez peut-être dit, mais je n'ai pas compris. Pourquoi ne pouvons-nous pas attendre d'être saisis du projet de loi C-2 avant de nous pencher sur cette

amendments on Bill C-2? The same thing could be done on Bill C-2. I do not understand at this late moment why you want it done here and now.

Mr. Pruden: It is not unusual when two bills proceed at the same time that touch on a section in the Criminal Code but perhaps in different ways to ensure there is coordination between the two bills and to give the three situations that Ms. Desaulniers has explained. If one bill passes before the other bill, then one wording is needed, but if they both pass and are proclaimed at the same time, then another wording will be needed. If the other bill passes and is proclaimed first, then a third type of wording will be needed. In this motion, the legislative drafters have given the scenarios and language that will be needed to ensure that the Criminal Code does not end up self-contradictory.

The Chair: I want to drill a little deeper on this one myself, but first let us hear from senators.

Senator Jaffer: You assume this bill will pass first.

Mr. Pruden: No, I am saying the amendment sets out three scenarios that depend on which bill is passed and proclaimed first: If passed, here is the language needed to cover that scenario. We often refer to these types as coordinating amendments. They are contained in a bill because another bill happens to touch on the same section of the Criminal Code for a different reason, and we do not want to end up in the situation where the numbering is a mess and it is impossible for anyone to figure out wording that is contradictory. These coordinating amendments will help us avoid the situation where the wording will be totally askew because one bill was proclaimed before the other bill and did not take into account the wording that was in the other bill.

The Chair: Honourable senators, for the sake of clarity, this amendment falls into three parts. The first part is covered in what is labelled subsection (2). I want you to correct me if I am wrong. Subsection (2) says that if Bill C-2 comes into force before the bill that is now before us comes into force, the bill that is now before us will automatically be amended as follows. Subsection (3) says that if this bill comes into force before Bill C-2 comes into force, Bill C-2 is amended as follows. The final passage, which is labelled subsection (4), says that if they both come into force on the same day, then Bill C-2 is deemed to have come into force before Bill C-13.

In my not vast experience in the Senate, I have seen in the past parallels to subsection (2) and possibly even to subsection (4).

Subsection (3), however, is newer to me, and senators may wish to address that question. The element that has caught my eye particularly, and on which I have attempted to check with the authorities, involves having this committee adopt an amendment to a bill that is now before the Senate and has not received second reading. I am not passing any comment here on the content of the amendments. However, as your committee chair, I thought it

question? Pourquoi devons-nous en discuter maintenant et faire le même genre d'amendement sur le projet de loi C-2? On pourrait faire la même chose avec le projet de loi C-2. Je ne comprends pas pourquoi vous voulez qu'on procède maintenant, si tard.

M. Pruden : Lorsque deux projets de loi qui sont étudiés en même temps portent sur le même article du Code criminel, mais vu sous des angles différents, nous devons parfois nous assurer qu'il y a coordination entre les deux projets de loi et que les trois situations décrites par Mme Desaulniers sont prévues. Si un projet de loi est adopté avant l'autre, alors il faudra utiliser un libellé. Si les deux projets de loi sont adoptés et obtiennent la sanction royale en même temps, il faudra opter pour un autre libellé. Et si c'est l'autre projet de loi qui est adopté et qui obtient la sanction royale en premier, il en faudra un troisième. Dans cette motion, les rédacteurs de loi ont proposé les scénarios et les libellés nécessaires afin d'éviter les contradictions dans le Code criminel.

La présidente : Je veux poursuivre plus en détail à ce sujet, mais je vais laisser parler les sénateurs en premier.

Le sénateur Jaffer : Vous supposez que ce projet de loi sera adopté en premier.

M. Pruden : Non, je dis que l'amendement prévoit trois scénarios, selon l'ordre d'adoption des projets de loi : si tel projet de loi est adopté en premier, voici la version qu'il faut retenir. C'est ce qu'on appelle des dispositions de coordination. Elles sont insérées dans un projet de loi parce qu'un autre projet de loi traite d'un même article du Code criminel, mais pour une raison différente, et que nous ne voulons pas nous retrouver avec un problème de numérotation et avec des passages contradictoires qu'on ne peut démêler. Ces dispositions de coordination nous permettront d'éviter des formulations tordues parce qu'un projet de loi a été adopté avant un autre et parce que nous n'avons pas tenu compte de ce qui figurait dans l'autre projet de loi.

La présidente : Honorables sénateurs, pour clarifier les choses, sachez que cet amendement comprend trois parties. La première partie est abordée dans le paragraphe (2). Corrigez-moi si j'ai tort. Au paragraphe (2), il est écrit que, si le projet de loi C-2 entre en vigueur avant le projet de loi dont nous sommes saisis, le projet de loi dont nous sommes saisis sera automatiquement amendé « par ce qui suit ». Le paragraphe (3) stipule que si ce projet de loi est adopté avant le projet de loi C-2, le projet de loi C-2 sera amendé « par ce qui suit ». Et, dans le dernier passage, le paragraphe (4), il est écrit que, si l'entrée en vigueur des deux projets de loi est concomitante, alors le projet de loi C-2 est réputé être entré en vigueur avant le projet de loi C-13.

Je n'ai pas une longue expérience au Sénat, mais j'ai déjà vu, par le passé, des dispositions semblables au paragraphe (2) et même au paragraphe (4).

Toutefois, le paragraphe (3) est pour moi nouveau, et les sénateurs voudront peut-être en discuter. Ce qui m'inquiète surtout, et j'ai cherché à me renseigner auprès des autorités en la matière, c'est que le comité adopte un amendement à un projet de loi qui n'a pas encore franchi l'étape de la deuxième lecture au Sénat. Je ne parle pas ici du contenu des amendements. Toutefois, en tant que président du comité, je pense qu'il serait bon

would be appropriate for us to explore the procedural quality, shall we say, of these proposals. There is also, of course, the matter of the substantive content of the amendments, but that will be for senators to discuss.

Is there further discussion?

Senator Joyal: I can understand that, for the sake of concordance between bills, we need to manage a way to determine date of implementation, depending on what bill is passed first. I accept that idea and I have seen that approach before and we have voted on it in this committee. I am looking at Senator Andreychuk, who is a long-standing member of that committee.

Where I have a problem is that we are amending a bill that is at second reading in the Senate, which has not come to this committee, at this point. We expect it will come to the committee not too far down the road. If we are to study Bill C-2 and the provisions where section 255(2) and paragraph (3.2)(1) apply, we will study that at that time. However, now we are asked to amend a bill, the subject of which we have not yet started to debate, and we might want to amend that very section 255(2) for other purposes in terms of minimum sentences and so forth.

It seems to me to put the cart before the horse, if I can use a common expression. On the concordance of some bills, I might accept that it is the case, but not in substantial amendments to a bill that is already before us. I do not see the purpose, unless there is a political purpose, where the government has stated that they do not want an amendment to Bill C-2, but they realize that something should be done to it, and we will do that in this amendment and we will not need to amend Bill C-2.

We are amending, through Bill C-13, a bill which exists as Bill C-2, and we will, in fact, send only one bill back to the House of Commons. It will be Bill C-13 and not Bill C-2, because in the context we have not amended Bill C-2. It seems to me that there is a trick there that we need to understand if we are voting for it.

[Translation]

Ms. Desautniers: The second situation, which refers to section 45, paragraphs 2 and 3, is based on something that is known and something that is unknown. And what will be known is when clause 7 of Bill C-13 comes into force.

This will not happen today. You are not expected to amend Bill C-2 today, but we are planning ahead for something that could happen in the future, if clause 7 of Bill C-13 comes into force first. Assuming that Bill C-13 comes into force first, including clause 7, then the text of clause 7 will be found in the Criminal Code.

d'explorer le bien-fondé, disons, des propositions sur le plan de la procédure. Pour ce qui est de la teneur des amendements, il reviendra, bien entendu, aux sénateurs d'en discuter.

Y a-t-il d'autres commentaires?

Le sénateur Joyal : Si nous voulons assurer une concordance entre les projets de loi, nous devons nous entendre sur une date d'entrée en vigueur, quel que soit le projet de loi adopté en premier. C'est un principe que j'accepte. La formule a été utilisée dans le passé et le comité a déjà eu l'occasion de se prononcer là-dessus. Le sénateur Andreychuk peut le confirmer, elle qui siège depuis longtemps au comité.

Ce qui me préoccupe, c'est que nous sommes en train de modifier un projet de loi qui en est à l'étape de la deuxième lecture au Sénat et qui n'a pas encore été renvoyé au comité. Nous nous attendons à ce qu'il le soit bientôt. Lorsque ce sera fait, nous pourrions analyser le projet de loi C-2 et les dispositions auxquelles s'appliquent les paragraphes 255(2) et (3.2)(1) à ce moment-là et non pas maintenant, comme on nous demande de le faire. Nous voudrions peut-être proposer des amendements à ce même paragraphe 255(2) pour d'autres raisons, et je fais allusion ici aux peines minimales, ainsi suite.

J'ai l'impression que nous sommes en train de mettre la charrue devant les bœufs. Nous pouvons peut-être procéder de cette façon quand il est question d'assurer la concordance entre certaines mesures législatives, mais pas dans le cas d'amendements de fond à un projet de loi dont nous sommes déjà saisis. Je n'en vois pas l'utilité, à moins qu'il y ait des raisons politiques derrière tout cela : le gouvernement ne veut pas que le projet de loi C-2 soit modifié, mais se rend compte que des changements doivent y être apportés. Si cet amendement est adopté, il ne sera pas nécessaire de modifier le projet de loi C-2.

Nous sommes en train de modifier, via le projet de loi C-13, le projet de loi C-2. Résultat : un seul projet de loi sera renvoyé à la Chambre des communes. Ce sera le C-13 et non le C-2, parce que dans les faits, nous n'aurons pas modifié le projet de loi C-2. Il est important de bien comprendre la portée de notre geste, si nous votons en faveur de l'amendement.

[Français]

Mme Desautniers : La deuxième situation, celle qui fait référence à l'article 45 paragraphes 2 et 3, est bâtie sur une donnée qui sera connue et une autre qui sera inconnue, et la donnée qui sera connue, c'est lorsque l'article 7 du projet de loi C-13 entrera en vigueur.

On parle d'une situation qui ne se produira pas aujourd'hui. On ne vous demande pas aujourd'hui de modifier le projet de loi C-2, mais on traite à l'avance d'une situation qui pourrait se produire dans le futur, à savoir que l'article 7 du projet de loi C-13 entre en vigueur le premier. C'est la donnée qui est connue, soit que le projet de loi C-13 entre en vigueur le premier, dont l'article 7. La donnée qui est connue, c'est que le texte de l'article 7 sera celui qui se retrouvera au Code criminel.

As you said, another bill deals with the same provisions and must reflect the fact that Bill C-13 will have amended these provisions. As was mentioned earlier, there cannot be two subsections 255(3.1).

In the future, if clause 7 takes effect in Bill C-13, Bill C-2, which will not yet be in force so can still be changed, will have to be examined, and this is why clause 3 of the motion before us is organized in the following way. It is known that the text of a clause coming into force will appear in the Criminal Code, and the clause that has not yet come into force can still be changed, and that is the one that will be amended.

Senator Joyal: I respect your argument, but that does not address the fact that this is a considerable addition to a bill, which is not yet before this committee, and we do not know that once we have heard the relevant witnesses we will not decide to amend this provision in the clause you are asking us to amend today.

I think there is a way to pre-empt the decisions of this committee that seem to be unfounded based on the part of the amendment you are presenting today. I do agree with the issues of coordination, but I disagree with the issues of substance.

[English]

Senator Baker: I agree with the chair's observation and that of Senator Joyal. The way this amendment is worded, it says if something happens, if something receives Royal Assent, and then if a subsection of another act comes into force at a certain day, and if another section comes into force at a certain day.

The problem is, of course, this amendment deals with sections 253 and 254 of the Criminal Code. Sections 253 and 254 of the Criminal Code are not dealt with in this particular bill, so the problem with the logic is if sections 253 and 254, as proposed in the bill yet to come before this committee, are not approved by the Senate — and that is a possibility. This is new legislation you are referencing here. It deals with drug-impaired driving and with offences at roadside that are not presently part of the Criminal Code.

You suggest in this amendment that this will all go through, because if it does not go through, then your numbers will be off.

That is not my argument against this amendment. I am not averse to dealing with it. However, given the fact we are dealing with sections 253 and 254, in substance, in the next bill, because that is what the whole section on drug-impaired driving is all about, and the only reference in this bill is to section 259, which is a completely different subject altogether until that section of the code, I would prefer to deal with these matters when the next bill comes along and not at this point.

Comme vous le mentionnez, un autre projet de loi touche les mêmes dispositions et doit refléter le fait que le projet de loi C-13 a modifié ces dispositions. Comme on l'a mentionné plus tôt, on ne peut pas avoir deux articles 255(3.1).

Dans le futur, si jamais la donnée connue est qu'effectivement l'article 7 entre en vigueur dans le projet de loi C-13, il faudra traiter le projet de loi qui est encore malléable, soit le projet de loi C-2, qui lui ne sera pas encore en vigueur, et c'est la raison pour laquelle l'article 3 de la motion devant vous est organisé de la façon suivante. C'est qu'on traite une donnée qui est connue, un article qui entre en vigueur, ce texte se retrouvera dans le Code criminel, et celui qui n'est pas encore en vigueur est encore malléable et c'est celui qu'on choisira d'amender.

Le sénateur Joyal : Je respecte votre argument, mais cela ne répond pas au fait qu'on ajoute substantiellement à un projet de loi, qui n'est pas encore devant ce comité, et pour lequel nous ne savons pas si, une fois que nous vous aurons entendus les témoins conséquents, que nous ne déciderons pas d'amender cette disposition de l'article que vous nous demandez d'amender déjà aujourd'hui.

Je crois qu'il y a une façon de devancer les décisions de ce comité qui m'apparaissent non fondées par rapport à cette partie de l'amendement que vous nous présentez aujourd'hui. Je ne dispute pas les questions de concordance sur lesquelles je suis d'accord, mais j'ai une opposition sur les questions de substance.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Je suis d'accord avec le président et le sénateur Joyal. L'amendement, si l'on se fie à son libellé, dit que si tel projet de loi reçoit la sanction royale, alors tel paragraphe de telle autre loi entrera en vigueur à telle date, sinon, tel autre paragraphe de telle autre loi entrera en vigueur à telle autre date.

Le problème, c'est que cet amendement vise les articles 253 et 254 du Code criminel. Or, ces articles ne sont pas mentionnés dans ce projet de loi-ci. Là où le raisonnement fait défaut, c'est que le Sénat pourrait décider de ne pas adopter les articles 253 et 254 qui sont proposés dans le projet de loi qui n'a pas encore été renvoyé au comité — c'est là une possibilité. Vous faites allusion, ici, à un nouveau projet de loi qui porte sur la conduite avec facultés affaiblies et des infractions routières qui ne font pas encore partie du Code criminel.

Vous laissez entendre, dans cet amendement, que ces changements vont être acceptés. S'ils ne le sont pas, la numérotation ne concordera plus.

Je ne suis pas contre cet amendement, ou contre l'idée d'en discuter. Toutefois, comme il sera question des articles 253 et 254 dans le prochain projet de loi, et donc de la conduite avec facultés affaiblies, et vu que ce projet de loi-ci renvoie uniquement à l'article 259, qui traite d'un sujet complètement différent du Code, je préférerais que le comité attende avant de se pencher là-dessus.

[Translation]

Ms. Desaulniers: Clause 7 of Bill C-13 has to do with section 255, which addresses penalties for impaired driving offences. The motion before you also has to do with amendments to section 255 only.

The link between Bill C-13 and the motion before you is that they both have to do with section 255. Senator Baker is right in saying that sections 253 and 254 are addressed in Bill C-2, but this motion has to do with section 255 only, and Bill C-13 affects only section 255.

[English]

Senator Milne: My problem is much the same as Senator Joyal's and Senator Baker's. Senator Joyal said it far better than I can, but I have grave concerns about passing substantive amendments to an act that I have not yet seen in this committee. I do not think I can do that, because I do not know what this amendment amends. I do not know what is in the original act. I have not studied it yet. I do not know what the effects of these amendments will be, and I cannot support them.

Senator Bryden: As I understand it, the reason you are wording the amendment this way is so there will be no confusion as to two or three different things happening at the same time. Can that be done just as easily when the next bill comes up in its normal course and put your concerns there, if and when there is a coming-into-force or a Royal Assent? Can it be done in the next bill? Is that what you are concerned about?

[Translation]

Ms. Desaulniers: No. I just wanted to say that Bill C-2 will not be amended today. It could hypothetically be amended in the future. So today, you are not amending Bill C-2. You recognize that there are two bills that are almost parallel, that deal with the same situation, and that one day, there needs to be some coordination between them.

[English]

Senator Joyal: It seems to me that we will deal with Bill C-2 in the near future, because the bill is already at second reading. It will then move to our chamber. When it is referred to this committee, we will make the substantive amendment and coordination that will be needed, as much as we will have seen fit to accept Bill C-2 as it is, or we will make additional amendments that might pertain to this section. We might need to amend this section if we amend the section in the bill as it is now.

We should respect the logical debate and study that we normally follow for the bill. There is no need to proceed with this amendment at this point in time, in my humble opinion, except to prevent additional amendments to Bill C-2 that have not been already discussed and debated in the Senate.

[Français]

Mme Desaulniers : L'article 7 du projet de loi C-13 touche à l'article 255, qui traite des peines pour les infractions de conduite avec facultés affaiblies. La motion devant vous traite également de modifications à l'article 255 seulement.

Il y a effectivement un lien entre le projet de loi C-13 et la motion devant vous parce que les deux portent sur l'article 255. Le sénateur Baker a raison de dire que les articles 253 et 254 sont traités dans le projet de loi C-2, mais la motion ici ne touche que l'article 255, et le projet de loi C-13 ne touche que l'article 255.

[Traduction]

Le sénateur Milne : Je suis du même avis que les sénateurs Joyal et Baker. Le sénateur Joyal a très bien résumé la situation, sauf que l'idée d'adopter des amendements de fond à un projet de loi que je n'ai pas encore vu me pose de sérieux problèmes. Je ne pense pas pouvoir le faire, car je ne sais pas ce que cet amendement modifie. Je ne sais pas ce que dit la loi principale. Je ne l'ai pas encore examinée. Je ne sais pas quel impact vont avoir ces amendements. Je ne peux donc pas les appuyer.

Le sénateur Bryden : Si j'ai bien compris, si vous avez formulé l'amendement de cette façon, c'est pour éviter toute confusion entre les deux ou trois scénarios qui pourraient se produire en même temps. Ne pouvez-vous pas simplement attendre que le comité soit saisi du prochain projet de loi avant d'évoquer la question de l'entrée en vigueur ou de la sanction royale? Ne pouvez-vous pas attendre de le faire à ce moment-là? Est-ce cela qui vous inquiète?

[Français]

Mme Desaulniers : Non. Le bémol que je voulais apporter, c'est que le projet de loi C-2 n'est pas modifié aujourd'hui. Il sera potentiellement modifié dans le futur, si jamais une situation hypothétique se produisait. Alors aujourd'hui, vous ne modifiez pas le projet de loi C-2. Vous reconnaissez la réalité qu'il y a deux projets de loi qui fonctionnent de façon presque parallèle, qui traitent de la même situation et qu'un jour, une coordination sera requise entre ces deux projets de loi.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : J'ai l'impression que nous allons être saisis du projet de loi C-2 très bientôt, car il en est déjà à l'étape de la deuxième lecture. Il va ensuite être renvoyé au Sénat, puis au comité. Nous pourrions le modifier à ce moment-là et faire en sorte qu'il concorde avec l'autre, si nous décidons d'adopter le projet de loi C-2 dans sa forme actuelle ou d'apporter d'autres modifications à cet article-ci. Nous devons peut-être le faire si nous décidons de modifier le libellé actuel du projet de loi.

Nous devrions procéder comme nous le faisons habituellement lorsque nous examinons un projet de loi. À mon avis, il n'est pas nécessaire d'adopter cet amendement pour l'instant, sauf si nous voulons éviter que d'autres modifications, qui n'ont pas encore été débattues au Sénat, ne soient apportées au projet de loi C-2.

The Chair: Honourable senators, this question is a procedural one, but an important one. Such authorities as I have been able to consult, and the discussion around this table, confirm that the question is an important one and that arguments are to be made on both sides.

It is unusual, to say the least, to propose an amendment in a committee studying one bill of another bill that is now before the Senate on the Orders of the Day but has not received second reading. That is, the other bill has not received approval in principle, let alone been referred to a committee. It is never wise to take for granted even that this committee would even receive the bill. We can hypothesize this committee will receive the bill, but you never know.

Senator Baker: That is a good point.

The Chair: There is an old rule in Westminster whose application in Canada is unclear, the authorities tell me. It is called the rule of anticipation. It says that we should not anticipate in one proceeding something that is on the Orders of the Day in a more effective, superior form in another proceeding. Bills are taken to be more effective and rank ahead of amendments. On the other hand, the officials have made an interesting case that this question must be tackled; we cannot have two versions of the same clause out there floating around.

It seems to me now we have only two options. One is to vote this amendment up or down, as is. The other is — and this option depends on the wish of the government side that has proposed this amendment — perhaps to move a subamendment, taking out for the time being proposed subsection (3) of the bill. That could, of course, then be moved at third reading.

This issue is substantive. I would like the full Senate to have a chance to think about it. However, I am not recommending this course of action; I offer it to you as one of the possibilities.

On that basis, I turn to the government side to ask how you wish to proceed with your amendment at this point, colleagues.

Ms. Desaulniers: Can I please have a minute to consult with my colleagues?

The Chair: I think we can agree to that.

Senator Joyal: Yes, of course.

The Chair: Indeed, while you are consulting, we can suspend for a couple of minutes. We shall reconvene in five minutes. Will that do it?

Ms. Desaulniers: Yes. Thank you.

The Chair: Honourable senators, we will continue our discussion of the proposed new clause 45.2. Is there any further discussion? Does anyone wish to make any motions at this time?

Senator Joyal: Question!

Senator Bryden: Question!

Senator Andreychuk: I thought he moved the motion.

La présidente : Honorables sénateurs, cette question de procédure est très importante. Les autorités en la matière que j'ai pu consulter et les discussions que nous avons eues le confirment. Il est nécessaire d'entendre les arguments de part et d'autre sur le sujet.

Il est plutôt inhabituel, c'est le moins qu'on puisse dire, de proposer un amendement à un projet de loi qui figure à l'ordre du jour du Sénat, mais qui n'a pas franchi l'étape de la deuxième lecture. Autrement dit, l'autre projet de loi n'a pas été approuvé, en principe, ou renvoyé à un comité. Il ne faut pas tenir pour acquis que c'est notre comité qui va en être saisi. On peut émettre des hypothèses là-dessus, mais on ne sait jamais.

Le sénateur Baker : Vous soulevez un bon point.

La présidente : Il existe, à Westminster, une règle ancienne qui n'est pas vraiment appliquée au Canada. C'est ce qu'on me dit. Il s'agit de la règle interdisant d'anticiper. Elle précise qu'on ne peut anticiper sur une affaire inscrite à l'ordre du jour d'une autre séance et qui s'inscrit dans une démarche plus opportune. Les projets de loi ont priorité sur les amendements. Par ailleurs, il a été clairement démontré que cette question doit être réglée. Il ne peut y avoir deux versions d'un même article.

Il n'y a que deux options qui s'offrent à nous. Soit nous adoptons ou rejetons l'amendement. Soit — et cela dépend du parti ministériel qui a proposé l'amendement — nous proposons un sous-amendement et mettons de côté, pour l'instant, le paragraphe (3) du projet de loi. Le sous-amendement pourrait, bien entendu, être proposé à l'étape de la troisième lecture.

Cette question est sérieuse. J'aimerais que le Sénat se penche là-dessus. Je ne fais aucune recommandation. Je ne fais que proposer une solution.

Je demande donc aux sénateurs qui représentent le parti ministériel ce qu'ils entendent faire avec cet amendement.

Mme Desaulniers : M'accordez-vous quelques instants pour que je puisse consulter mes collègues?

La présidente : Oui.

Le sénateur Joyal : Bien sûr.

La présidente : Pendant que vous consultez vos collègues, nous allons suspendre brièvement la séance. Nous allons reprendre la discussion dans cinq minutes. Êtes-vous d'accord?

Mme Desaulniers : Oui. Merci.

La présidente : Honorables sénateurs, nous allons poursuivre notre examen du nouvel article 45.2. Y a-t-il d'autres commentaires? Est-ce que quelqu'un souhaite présenter une motion?

Le sénateur Joyal : Je demande le vote.

Le sénateur Bryden : Le vote!

Le sénateur Andreychuk : Je pensais qu'il avait déjà présenté la motion.

The Chair: He moved the motion on this amendment and there had been some discussion of a subamendment.

Honourable senators, is it your pleasure to adopt the amendment?

Some Hon. Senators: No.

The Chair: All in favour?

Senator Di Nino: Of the amendment, yes.

The Chair: Wait a second. Are you moving a subamendment?

Senator Di Nino: I am moving a subamendment. Senator Oliver?

The Chair: What is the subamendment?

Senator Oliver: The subamendment is that Bill C-13 be amended by adding after line 16 on page 20 the following, starting with clause 45.2 down to the middle of the page where it says (3) and after (3), omitting and deleting everything down to subclause (4) that states "If subsection 21(3) . . ."

In other words, it deletes all of subclause (3).

The Chair: We do not have that in written form, but Senator Oliver moves that his amendment be amended by deleting subclause (3); for greater certainty, from the words "If section 7 of this Act comes into force. . ." to the words ". . . minimum punishment described in paragraph (1)(a)."

Is that correct, Senator Oliver?

Senator Oliver: Yes, the existing subclause (4) needs to be renumbered to become subclause (3).

The Chair: Is there discussion on this subamendment, colleagues?

Senator Bryden, did you have your hand up?

Senator Bryden: No.

The Chair: I will call the question. Those in favour?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Those opposed?

Senator Bryden: Those opposed to the amendment?

The Chair: To the subamendment: We are voting now on the subamendment, Senator Bryden, which has just been proposed, which is the deletion of subclause (3).

Senator Joyal: We are on the subamendment and not on the amendment.

Senator Bryden: I do not want it at all.

The Chair: You can vote against anything you wish, Senator Bryden.

Senator Joyal: When the vote comes on the amendment, you can then vote the way you want to vote. We are now on the subamendment.

La présidente : Il a présenté un amendement. Il est aussi question d'un sous-amendement.

Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter l'amendement?

Des voix : Non.

La présidente : Tous ceux qui sont pour?

Le sénateur Di Nino : L'amendement, oui.

La présidente : Un instant. Êtes-vous en train de proposer un sous-amendement?

Le sénateur Di Nino : Oui. Sénateur Oliver?

La présidente : Quel est le sous-amendement?

Le sénateur Oliver : Je propose que le projet de loi C-13 soit modifié par adjonction, après la ligne 23, page 20, de ce qui suit, à partir de l'article 45.2 jusqu'au paragraphe (3), et que l'on supprime, après le paragraphe (3), tout le texte jusqu'au paragraphe (4), qui commence par : « Si l'entrée en vigueur du paragraphe 21(3)... »

Autrement dit, on supprime tout le paragraphe (3).

La présidente : Il n'y a rien sur papier, mais le sénateur Oliver propose, comme sous-amendement, que l'on supprime le paragraphe (3) ou, de façon plus précise, que l'on supprime les mots « Si l'article 7 de la présente loi entre en vigueur... » jusqu'à « ... dans les cas visés au paragraphe (2) à (3.2). »

C'est bien cela, sénateur Oliver?

Le sénateur Oliver : Oui, le paragraphe (4) deviendrait le (3).

La présidente : Y a-t-il des commentaires au sujet du sous-amendement?

Sénateur Bryden, aviez-vous levé la main?

Le sénateur Bryden : Non.

La présidente : Je vais demander le vote. Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

La présidente : Contre?

Le sénateur Bryden : Ceux qui sont contre l'amendement?

La présidente : Le sous-amendement. Le vote, sénateur Bryden, porte sur le sous-amendement qui vient d'être proposé, soit la suppression de l'article 3.

Le sénateur Joyal : Il est question ici du sous-amendement, et non de l'amendement.

Le sénateur Bryden : Je n'en veux pas.

La présidente : Vous pouvez rejeter tout ce que vous voulez, sénateur Bryden.

Le sénateur Joyal : Lorsque l'amendement sera mis aux voix, vous pourrez voter comme vous voulez. Il est question ici du sous-amendement.

Senator Milne: We are deleting subclause (3).

Senator Bryden: So we will play games with this.

The Chair: No, a subamendment is before us. We are halfway through the vote. Shall I suspend the vote for discussion?

Some Hon. Senators: No.

Some Hon. Senators: Question!

The Chair: Let me repeat then: Those in favour of the subamendment?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Those opposed to the subamendment?

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Abstentions?

I think the subamendment has carried, on division.

This brings us to the main amendment as proposed and as amended.

Will all those in favour of the main amendment please signify?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Those opposed?

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Abstentions?

Senator Watt: I abstain.

The Chair: In my opinion, the “nays” have it. We can have a roll call, if senators wish to have a role call.

Hon. Senators: Agreed.

Adam Thompson, Clerk of the Committee: Senator Andreychuk.

Senator Andreychuk: In favour of the amendment.

Mr. Thompson: Senator Baker.

Senator Baker: No.

Mr. Thompson: Senator Bryden.

Senator Bryden: No.

Mr. Thompson: Senator Chaput.

Senator Chaput: Yes.

Mr. Thompson: Senator Di Nino.

Senator Di Nino: Yes.

Mr. Thompson: Senator Jaffer.

Senator Jaffer: No.

Mr. Thompson: Senator Joyal.

Senator Joyal: No.

Mr. Thompson: Senator Milne.

Le sénateur Milne : Nous proposons de supprimer le paragraphe (3).

Le sénateur Bryden : Nous sommes en train de jouer avec le texte.

La présidente : Non, nous sommes saisis d'un sous-amendement. Nous avons déjà commencé à voter. Voulez-vous que je suspende le vote?

Des voix : Non.

Des voix : Le vote!

La présidente : Je vais donc répéter : ceux qui sont en faveur du sous-amendement?

Des voix : D'accord.

La présidente : Ceux qui sont contre?

Des voix : Non.

La présidente : Des abstentions?

L'amendement est adopté, avec dissidence.

Nous passons maintenant à l'amendement principal tel que proposé et modifié.

Tous ceux qui sont pour l'amendement principal?

Des voix : D'accord.

La présidente : Ceux qui sont contre?

Des voix : Non.

La présidente : Des abstentions?

Le sénateur Watt : Je m'abstiens.

La présidente : À mon avis, les non l'emportent. Nous pouvons tenir un vote par appel nominal, si vous voulez.

Des voix : D'accord.

Adam Thompson, greffier du comité : Sénateur Andreychuk.

Le sénateur Andreychuk : Je suis pour.

M. Thompson : Sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Contre.

M. Thompson : Sénateur Bryden.

Le sénateur Bryden : Contre.

M. Thompson : Sénateur Chaput.

Le sénateur Chaput : Pour.

M. Thompson : Sénateur Di Nino.

Le sénateur Di Nino : Pour.

M. Thompson : Sénateur Jaffer.

Le sénateur Jaffer : Contre.

M. Thompson : Sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal : Contre.

M. Thompson : Sénateur Milne.

Senator Milne: Yes.

Mr. Thompson: Senator Oliver.

Senator Oliver: Yes.

Mr. Thompson: Senator Watt.

Senator Watt: Abstention.

Mr. Thompson: Senator Fraser?

The Chair: Abstention.

Mr. Thompson: Yeas, 5; nays, 4; abstentions, 2.

The Chair: The amendment, as amended, is carried.

Senator Di Nino: So it is not a surprise, we also agreed that we will revisit that portion that was deleted at third reading in the Senate.

The Chair: We have also before us, honourable senators, the text of an amendment to clause 46.

Senator Joyal: It is a consequential amendment for renumbering, namely:

That Bill C-13 be amended in clause 46, on page 20, by replacing line 17 with the following:

“46. Sections 7, 8, 18 to 21.2, 29, 35, 37 to 40.”

[Translation]

The Chair: Senator Joyal moved that Bill C-13 be amended in clause 46 —

[English]

Shall I dispense?

Hon. Senators: Dispense.

The Chair: Discussion? This amendment is a simple renumbering. Agreed?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions?

Some Hon. Senators: Abstain.

The Chair: Carried.

Shall clause 46, as amended, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title of this bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Is it agreed that this bill be adopted, as amended?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed?

Some Hon. Senators: On division.

Senator Di Nino: On division.

The Chair: On division.

Le sénateur Milne : Pour.

M. Thompson : Sénateur Oliver.

Le sénateur Oliver : Pour.

M. Thompson : Sénateur Watt.

Le sénateur Watt : Abstention.

M. Thompson : Sénateur Fraser?

La présidente : Abstention.

M. Thompson : Pour, 5; contre, 4; abstentions, 2.

La présidente : L'amendement modifié est adopté.

Le sénateur Di Nino : Ce n'est pas étonnant. Nous avons également convenu de réexaminer le passage qui a été supprimé lors de l'étape de la troisième lecture au Sénat.

La présidente : Nous sommes également saisis, honorables sénateurs, d'un amendement à l'article 46.

Le sénateur Joyal : Il s'agit d'un amendement consécutif. Il consiste à renuméroter les paragraphes :

Que le projet de loi C-13 soit modifié à l'article 46, à la page 20, par substitution, à la ligne 24, de ce qui suit :

« 46. Les articles 7, 8, 18 à 21.2, 29, 35, 37 à 40 ».

[Français]

La présidente : Le sénateur Joyal propose que le projet de loi C-13 soit modifié à l'article 46...

[Traduction]

Puis-je arrêter ici?

Des voix : Oui.

La présidente : Des commentaires? Il s'agit tout simplement de renuméroter des paragraphes. D'accord?

Des voix : D'accord.

La présidente : Ceux qui sont contre? Des abstentions?

Des voix : Abstentions.

La présidente : Adopté.

L'article 46 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le titre du projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le projet de loi modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Ceux qui sont contre?

Des voix : Avec dissidence.

Le sénateur Di Nino : Avec dissidence.

La présidente : Avec dissidence.

Does the committee wish to consider appending observations to the report? Colleagues, we have a potential text.

Honourable senators, perhaps for discussion of possible observations we should go in camera. I will order that we do so now and the necessary steps will be taken while the clerk distributes the text of possible observations.

The committee continued in camera.

Le comité souhaite-t-il ajouter des observations au rapport? Chers collègues, nous avons un texte qui pourrait être annexé.

Honorables sénateurs, nous devrions peut-être discuter à huis clos des observations que nous pourrions faire. Je vais demander que le comité se réunisse tout de suite à huis clos et que l'on fasse le nécessaire pendant que le greffier distribue le texte.

Le comité poursuit la réunion à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Thursday, December 6, 2007

Department of Justice Canada:

Anouk Desaulniers, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Hal Pruden, Counsel, Criminal Law Policy Section.

TÉMOINS

Le jeudi 6 décembre 2007

Ministère de la Justice Canada :

Anouk Desaulniers, avocate-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal;

Hal Pruden, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.





Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, December 12, 2007
Thursday, December 13, 2007

Le mercredi 12 décembre 2007
Le jeudi 13 décembre 2007

Issue No. 4

Fascicule n° 4

First and second meetings on:

première et deuxième réunions concernant :

Bill C-11, An Act to give effect to the Nunavik Land
Claims Agreement and to make a consequential
amendment to another Act

Le projet de loi C-11, Loi portant mise en vigueur de
l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik
et modifiant une loi en conséquence

INCLUDING:

Y COMPRIS :

THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-13, An Act to amend the Criminal Code
(criminal procedure, language of the accused, sentencing and
other amendments))

LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure
pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres
modifications))

THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(*Taking Section 35 Rights Seriously: Non-Derogation Clauses
Relating to Aboriginal and Treaty Rights*)

LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(*Prendre au sérieux les droits confirmés à l'article 35 : Dispositions
de non-dérogation visant les droits ancestraux et issus de traité*)

APPEARING:

COMPARAÎT :

Rod Bruinooge, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of
Indian Affairs and Northern Development and Federal
Interlocutor for Métis and Non-Status Indians

Rod Bruinooge, député, secrétaire parlementaire du ministre des
Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral
auprès des Métis et des Indiens non inscrits

WITNESSES:
(*See back cover*)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Bryden	(or Comeau)
Di Nino	Merchant
* Hervieux-Payette, P.C.	Milne
(or Tardif)	Oliver
Jaffer	Stratton
Joyal, P.C.	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator St. Germain, P.C., is substituted for that of the Honourable Senator Stratton (*December 10, 2007*).

The name of the Honourable Senator Stratton is substituted for that of the Honourable Senator St. Germain, P.C. (*December 12, 2007*).

The name of the Honourable Senator St. Germain, P.C., is substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (*December 12, 2007*).

The name of the Honourable Senator Di Nino is substituted for that of the Honourable Senator St. Germain, P.C. (*December 14, 2007*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-présidente : L'honorable A. Raynell Andreychuk
et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Bryden	(ou Comeau)
Di Nino	Merchant
* Hervieux-Payette, C.P.	Milne
(ou Tardif)	Oliver
Jaffer	Stratton
Joyal, C.P.	Watt

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur St. Germain, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Stratton (*le 10 décembre 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Stratton est substitué à celui de l'honorable sénateur St. Germain, C.P. (*le 12 décembre 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur St. Germain, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*le 12 décembre 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino est substitué à celui de l'honorable sénateur St. Germain, C.P. (*le 14 décembre 2007*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, November 29, 2007:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Gustafson, seconded by the Honourable Senator Angus, for the second reading Bill C-11, An Act to give effect to the Nunavik Inuit Land Claims Agreement and to make a consequential amendment to another Act.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Gustafson moved, seconded by the Honourable Senator Angus, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

The question being put on the motion, it was negatived on division.

The Honourable Senator Watt moved, seconded by the Honourable Senator Adams, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted, on division.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 29 novembre 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Gustafson, appuyée par l'honorable sénateur Angus, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-11, Loi portant mise en vigueur de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik et modifiant une loi en conséquence.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Gustafson propose, appuyé par l'honorable sénateur Angus, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

La motion, mise aux voix, est rejetée à la majorité.

L'honorable sénateur Watt propose, appuyé par l'honorable sénateur Adams, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 12, 2007

(8)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:10 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., Merchant, Milne, Oliver, St.Germain, P.C., and Watt (10).

Other senators present: The Honourable Senators Adams and Sibbeston (2).

In attendance: Sebastian Spano and Mary Hurley, Analysts, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 29, 2007, the committee began its consideration of Bill C-11, An Act to give effect to the Nunavik Inuit Land Claims Agreement and to make a consequential amendment to another act.

APPEARING:

Rod Bruinooge, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians.

WITNESSES:*Indian and Northern Affairs Canada:*

Tom Molloy, Chief Federal Negotiator;

Pat Walsh, Senior Negotiator, Makivik/Cree Offshore of Quebec;

Brian Keogh, Senior Counsel, Department of Justice Canada.

Makivik Corporation:

Pita Aatami, President;

Johnny Peters, Chief Negotiator;

Sam Silverstone, Legal Counsel;

Putulik Papigatuk, Negotiator.

Rod Bruinooge made a statement and, with Tom Molloy, Pat Walsh and Brian Keogh, answered questions.

At 6 p.m., the committee suspended.

At 6:10, the committee resumed with Senator Milne taking the chair.

Pita Aatami and Johnny Peters, each made a statement and, with Putulik Papigatuk and Sam Silverstone, answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 12 décembre 2007

(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 10, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., Merchant, Milne, Oliver, St. Germain, C.P., et Watt (10).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Adams et Sibbeston (2).

Également présents : Sebastian Spano et Mary Hurley, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 29 novembre 2007, le comité entreprend son examen du projet de loi C-11, Loi portant mise en vigueur de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik et modifiant une loi en conséquence.

COMPARAÎT :

Rod Bruinooge, député, secrétaire parlementaire du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits.

TÉMOINS :*Affaires indiennes et du Nord Canada :*

Tom Molloy, négociateur en chef du gouvernement fédéral;

Pat Walsh, négociateur principal, Makivik/Cris, au large des côtes du Québec;

Brian Keogh, conseiller principal, ministère de la Justice du Canada.

Société Makivik :

Pita Aatami, président;

Johnny Peters, négociateur en chef;

Sam Silverstone, conseiller juridique;

Putulik Papigatuk, négociateur.

Rod Bruinooge fait une déclaration puis, aidé de Tom Molloy, de Pat Walsh et de Brian Keogh, répond aux questions.

À 18 heures, la séance est interrompue.

À 18 h 10, la séance reprend sous la présidence du sénateur Milne.

Pita Aatami et Johnny Peters font chacun une déclaration puis, aidés de Putulik Papigatuk et de Sam Silverstone, répondent aux questions.

At 7:05 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, December 13, 2007
(9)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:47 a.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., Merchant, Milne, Oliver, St. Germain, P.C., and Watt (10).

Other senator present: The Honourable Senator Adams (1).

In attendance: Sebastian Spano and Mary Hurley, Analysts, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 29, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-11, An Act to give effect to the Nunavik Inuit Land Claims Agreement and to make a consequential amendment to another act.

WITNESSES:

Grand Council of the Cree (Eeyou Istchee):

Matthew Mukash, Grand Chief;

Roderick Pachanos, Chief;

Robert Mainville, Legal Advisor.

Government of Nunavut:

William Mackay, Senior Legal Advisor, Department of Executive and Intergovernmental Affairs.

Indian and Northern Affairs Canada:

Tom Molloy, Chief Federal Negotiator;

Pat Walsh, Senior Negotiator, Makivik/Cree Offshore of Quebec;

Brian Keogh, Senior Counsel, Department of Justice Canada.

Grand Chief Matthew Mukash made a statement and, with Chief Roderick Pachanos and Robert Mainville, answered questions.

William Mackay made a statement and answered questions.

Tom Molloy, Pat Walsh and Brian Keogh, answered questions.

À 19 h 05, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 13 décembre 2007
(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 47, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., Merchant, Milne, Oliver, St. Germain, C.P., et Watt (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Adams (1).

Également présents : Sebastian Spano et Mary Hurley, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 29 novembre 2007, le comité poursuit son examen du projet de loi C-11, Loi portant mise en vigueur de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik et modifiant une loi en conséquence.

TÉMOINS :

Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee) :

Matthew Mukash, grand chef ;

Roderick Pachanos, chef ;

M^e Robert Mainville, conseiller juridique.

Gouvernement du Nunavut :

William Mackay, conseiller juridique principal, ministère de l'Exécutif et des Affaires intergouvernementales.

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Tom Molloy, négociateur en chef du gouvernement fédéral;

Pat Walsh, négociateur principal, Makivik/Cris, au large des côtes du Québec;

Brian Keogh, conseiller principal, ministère de la Justice Canada.

Le grand chef Matthew Mukash fait une déclaration puis, aidé du chef Roderick Pachanos et de Robert Mainville, répond aux questions.

William Mackay fait une déclaration puis répond aux questions.

Tom Molloy, Pat Walsh et Brian Keogh répondent aux questions.

The Honourable Senator St. Germain, P.C., moved:

That the committee proceed immediately to clause-by-clause consideration of Bill C-11.

The question being put on the motion, it was negatived on the following division:

Yeas: Senators Andreychuk and St. Germain (2).

Nays: Senators Fraser, Jaffer, Joyal, Merchant, Milne and Watt (6).

Abstentions: None.

At 1:45 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

L'honorable sénateur St. Germain, C.P., propose :

Que le comité procède immédiatement à l'étude article par article du projet de loi C-11.

La motion, mise aux voix, est rejetée par le vote suivant :

Pour : Les sénateurs Andreychuk et St. Germain (2).

Contre : Les sénateurs Fraser, Jaffer, Joyal, Merchant, Milne et Watt (6).

Abstentions : Aucune.

À 13 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Tuesday, December 11, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

FOURTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-13, An Act to amend the Criminal Code (criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments), has, in obedience to the order of reference of Wednesday, November 21, 2007, examined the said Bill and now reports the same with the following amendments:

1. *Clause 18, page 7*: Replace lines 3 and 4 with the following:

“appears shall advise the accused of his or her right to apply for an order under subsection”.

2. *Clause 19, page 7*: Replace, in the English version, lines 31 and 32 with the following:

“(a) cause the portions of an information or indictment against the accused that are in an”.

3. *New clause 21.1, page 9*: Add after line 3 the following:

“21.1 The Act is amended by adding the following after section 532:

532.1 The Minister of Justice shall prepare and cause to be laid before each House of Parliament an annual report for the previous year on the operation of the provisions of this Part that includes

(a) the number of orders granted under section 530 directing that the accused be tried before a justice of the peace, provincial court judge, judge or judge and jury who speak both official languages of Canada;

(b) the number of trials held in French outside the provinces of Quebec and New Brunswick; and

(c) the number of trials held in English within the province of Quebec.”.

4. *New clause 21.2, page 9*: Add before line 4 the following:

“21.2 The Act is amended by adding the following after section 533:

533.1 (1) Within three years after this section comes into force, a comprehensive review of the provisions and operation of this Part shall be undertaken by any committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament that may be designated or established by the Senate or the House of Commons, or by both Houses of Parliament, as the case may be, for that purpose.

RAPPORTS DU COMITÉ

Le mardi 11 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

QUATRIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications), a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 21 novembre 2007, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec les amendements suivants :

1. *Article 18, page 7* : Remplacer les lignes 3 et 4 par ce qui suit :

« la première fois avise l'accusé de son droit de demander une ordonnance ».

2. *Article 19, page 7* : Remplacer, dans la version anglaise, les lignes 31 et 32 par ce qui suit :

« (a) cause the portions of an information or indictment against the accused that are in an ».

3. *Nouvel article 21.1, page 9* : Ajouter après la ligne 4 ce qui suit :

« 21.1 La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 532, de ce qui suit :

532.1 Chaque année, le ministre de la Justice établit et fait déposer devant les deux chambres du Parlement un rapport sur l'application des dispositions de la présente partie pour l'exercice précédent, qui contient notamment les renseignements suivants :

a) le nombre d'ordonnances rendues en vertu de l'article 530 pour exiger que l'accusé subisse son procès devant un juge de paix, un juge de la cour provinciale, un juge seul ou un juge et un jury qui parlent les deux langues officielles du Canada;

b) le nombre de procès tenus en français à l'extérieur des provinces de Québec et du Nouveau-Brunswick;

c) le nombre de procès tenus en anglais dans la province de Québec. ».

4. *Nouvel article 21.2, page 9* : Ajouter avant la ligne 5 ce qui suit :

« 21.2 La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 533, de ce qui suit :

533.1 (1) Dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur du présent article, un examen approfondi des dispositions et de l'application de la présente partie est entrepris par le comité soit du Sénat, soit de la Chambre des communes, soit mixte, que le Parlement ou la chambre en question, selon le cas, désigne ou constitue à cette fin.

(2) The committee referred to in subsection (1) shall, within a year after a review is undertaken under that subsection or within any further time that may be authorized by the Senate, the House of Commons or both Houses of Parliament, as the case may be, submit a report on the review to Parliament, including a statement of any changes that the committee recommends.”.

5. *New clause 45.2, page 20:* Add after line 16 the following:

“45.2 (1) If Bill C-2, introduced in the 2nd session of the 39th Parliament and entitled the *Tackling Violent Crime Act* (the “other Act”), receives royal assent, then subsections (2) to (4) apply.

(2) If subsection 21(3) of the other Act comes into force before section 7 of this Act, that section 7 is replaced by the following:

7. Section 255 of the Act is amended by adding the following after subsection (3.2):

(3.3) For greater certainty, everyone who is liable to the punishment described in any of subsections (2) to (3.2) is also liable to the minimum punishment described in paragraph (1)(a).

(3) If subsection 21(3) of the other Act comes into force on the same day as section 7 of this Act, then that section 21(3) is deemed to have come into force before that section 7 and subsection (2) applies as a consequence.”

6. *Clause 46, page 20:* Replace line 17 with the following:

“46. Sections 7, 8, 18 to 21.2, 29, 35, 37 to 40,”.

Your committee has also made certain observations, which are appended to this report.

Respectfully submitted,

Observations

to the Fourth Report of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs

Your Committee would like to express an additional concern on the use of official languages in criminal proceedings, with regard to the special situation of Canada's Aboriginal people.

Clause 31 of Bill C-13, An Act to amend the Criminal Code (criminal procedure, language of the accused, sentencing and other amendments), refers to the Territory of Nunavut. Your Committee is sensitive to the reality that many Aboriginal people speak neither of Canada's official languages. The additional difficulties created by interpretation are broadly recognized.

Your Committee pointed out in the observations attached to its Second Report on Bill S-10, A second Act to harmonize federal law with the civil law of the Province of Quebec and to amend certain Acts in order to ensure that each language version takes into account the common law and the civil law, tabled on November 25, 2004, the existence of “Aboriginal traditional law,

(2) Dans l'année qui suit le début de son examen ou dans le délai supérieur que le Parlement ou la chambre en question, selon le cas, lui accorde, le comité visé au paragraphe (1) remet son rapport au Parlement, accompagné des modifications qu'il recommande. ».

5. *Nouvel article 45.2, page 20 :* Ajouter après la ligne 23 ce qui suit :

« 45.2 (1) Les paragraphes (2) à (4) s'appliquent en cas de sanction du projet de loi C-2, déposé au cours de la 2^e session de la 39^e législature et intitulé *Loi sur la lutte contre les crimes violents*, (appelé « autre loi » au présent article).

(2) Si le paragraphe 21(3) de l'autre loi entre en vigueur avant l'article 7 de la présente loi, cet article 7 est remplacé par ce qui suit :

7. L'article 255 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (3.2), de ce qui suit :

(3.3) Il est entendu que les peines minimales prévues à l'alinéa (1)a) s'appliquent dans les cas visés aux paragraphes (2) à (3.2).

(3) Si l'entrée en vigueur du paragraphe 21(3) de l'autre loi et celle de l'article 7 de la présente loi sont concomitantes, ce paragraphe 21(3) est réputé être entré en vigueur avant cet article 7, le paragraphe (2) s'applique en conséquence. »

6. *Article 46, page 20 :* Remplacer la ligne 24 par ce qui suit :

« 46. Les articles 7, 8, 18 à 21.2, 29, 35, 37 à ».

Votre comité a aussi effectué des observations qui sont annexées au présent rapport.

Respectueusement soumis,

Observations

au quatrième rapport du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles

Votre comité souhaite exprimer une préoccupation additionnelle concernant l'usage des langues officielles au cours des procédures pénales relative à la condition particulière des autochtones du Canada.

L'article 31 du projet de loi C-13, Loi modifiant le Code criminel (procédure pénale, langue de l'accusé, détermination de la peine et autres modifications), fait référence au territoire du Nunavut. Votre comité est sensible à la réalité que plusieurs autochtones ne parlent ni l'une ni l'autre des langues officielles. On reconnaît généralement les difficultés supplémentaires suscitées par l'interprétation des témoignages.

Votre comité a déjà souligné, dans les observations rattachées à son deuxième rapport sur le projet de loi S-10, (Loi n° 2) visant à harmoniser le droit fédéral avec le droit civil de la province de Québec et modifiant certaines lois pour que chaque version linguistique tienne compte du droit civil et de la Common Law, présenté le 25 novembre 2004, l'existence du « droit traditionnel

[which] pre-existed the two other sources of law”, and urged that “a way should be found to integrate Aboriginal legal traditions into Canadian law alongside the civil and common law in a manner that will better reflect Canada’s diversity.”

The importance of training and appointing judicial personnel in criminal cases who are fluent in the appropriate Aboriginal language, particularly in the more isolated northern communities, should be among the priorities of the Department of Justice and the Department of Indian and Northern Affairs. To this end, the Committee also urges the government to collect statistics on the number of criminal proceedings where aboriginal languages are used.

The Committee notes that the Minister of Justice in his appearance before the Committee on November 28, 2007, acknowledged the concerns of the Committee that not only judicial personnel, but also defence counsel in some parts of the country lack the capacity to communicate with the accused in a minority official language. The Minister agreed to follow up with his provincial counterparts on the issue, indicating that:

[t]he training of defence lawyers is not exactly within the federal sphere, but I would be pleased to pass along those comments.

One final observation concerns the fear expressed by a witness of the potential extra-territorial application of clause 5 of the bill, which deals with the transmission and reception of information relating to book-making, betting and wagering, among other things. For the sake of clarity, the Committee wishes to note that it is satisfied that clause 5 of the bill will not have extra-territorial application.

autochtone — qui existait avant les deux autres sources...et qu’il faut trouver un moyen pour intégrer la tradition juridique autochtone dans le droit canadien, avec le droit civil et la Common Law, de façon à refléter pleinement la diversité du Canada ».

En ce sens, l’importance de former et de nommer du personnel juridique en matière pénale qui maîtrise l’usage des langues autochtones, en particulier dans les communautés nordiques plus isolées, devrait faire partie des priorités du ministère de la Justice et du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Le comité presse le gouvernement de recueillir aussi des statistiques sur le nombre de procédures criminelles qui se déroulent en langues autochtones.

Le comité note que le ministre de la Justice, au cours de son témoignage devant le comité le 28 novembre, reconnaissait l’inquiétude du comité à l’effet que non seulement le personnel des tribunaux, mais aussi les avocats de la défense, dans certains coins du pays, sont incapables de communiquer avec l’accusé dans sa langue officielle minoritaire. Le Ministre a accepté d’assurer un suivi auprès de ses homologues provinciaux, indiquant que :

bien que la formation des avocats de la défense ne relève pas du champ de compétence fédéral, [il] allait transmettre ces commentaires. [traduction]

Enfin, une préoccupation additionnelle vise la crainte exprimée par un témoin à propos de l’effet extraterritorial de l’article 5 du projet de loi. Cet article traite, entre autres, de la transmission et de la réception de renseignements sur le bookmaking, les paris ou les gageures. Pour clarifier la situation, le comité désire faire remarquer qu’il s’est assuré que l’article 5 n’aura pas d’effets extraterritoriaux.

Thursday, December 13, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

FIFTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, to examine and report on the implications of including, in legislation, non-derogation clauses relating to existing Aboriginal and treaty rights of the Aboriginal peoples of Canada under s. 35 of the *Constitution Act, 1982*, now tables its final report entitled: *Taking Section 35 Rights Seriously: Non-Derogation Clauses Relating to Aboriginal and Treaty Rights*.

Respectfully submitted,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

Le jeudi 13 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

CINQUIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 20 novembre 2007 à examiner, pour en faire rapport, les conséquences de l'inclusion, dans la loi, de clauses non dérogatoires concernant les droits ancestraux et issus de traités existants des peuples autochtones du Canada aux termes de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, dépose maintenant son rapport final intitulé *Prendre au sérieux les droits confirmés à l'article 35 : Dispositions de non-dérogation visant les droits ancestraux et issus de traité*.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 12, 2007

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-11, An Act to give effect to the Nunavik Inuit Land Claims Agreement and to make a consequential amendment to another act, met this day at 4:10 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[Editor's Note: Some evidence was presented through an Inuktitut interpreter.]

[English]

The Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are gathered today to begin our study of Bill C-11.

[Translation]

To start our study, we have the pleasure to welcome here Mr. Rod Bruinooge, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians.

[English]

Accompanying Mr. Bruinooge, we have Mr. Tom Molloy, Chief Federal Negotiator; Mr. Pat Walsh, Senior Negotiator, Makivik/Cree Offshore of Quebec; and Mr. Brian Keogh, Senior Counsel, Department of Justice Canada.

I am sure you know we would be expecting an introductory statement from the Parliamentary Secretary. We will then go to a question period. At that time, all senators will have the opportunity to put the questions they wish either to Mr. Bruinooge or to the officials. You have the floor now.

Senator Watt: May I ask a question?

The Chair: Senator Watt, we will make a list, but you are the critic. This is a point of order. Do you want to ask a question of me on a point of order? Points of order are addressed to the chair, Senator Watt.

Senator Watt: All right. I have a question for you. I did not see the Minister of Indian Affairs and Northern Development here. I was hoping to see him. That is the why I raised my hand for a point of order.

The Chair: That is not technically a point of order, Senator Watt. For your information, we invited the minister. While it is preferable to have a minister, it is customary in the Senate, if necessary, to welcome in the minister's stead, the minister's parliamentary secretary. That is what we are doing today.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 12 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-11, Loi portant mise en vigueur de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik et modifiant une loi en conséquence, se réunit aujourd'hui à 16 h 10 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Note de la rédaction : Des déclarations sont présentées par le truchement d'un interprète inuktitut.]

[Traduction]

La présidente : Bienvenue à la séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous sommes réunis aujourd'hui pour commencer notre étude du projet de loi C-11.

[Français]

Pour lancer notre étude, nous avons le plaisir d'accueillir parmi nous M. Rod Bruinooge, député, secrétaire parlementaire du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits.

[Traduction]

Outre M. Bruinooge, nous allons entendre M. Tom Molloy, négociateur en chef du gouvernement fédéral, M. Pat Walsh, négociateur principal, Makivik/Cri, au large des côtes du Québec, et M. Brian Keogh, avocat-conseil, du ministère de la Justice Canada.

Je suis certaine que vous savez que le secrétaire parlementaire va nous présenter une déclaration préliminaire. Nous passerons ensuite à une période de questions. Tous les sénateurs auront alors la possibilité de poser des questions à M. Bruinooge ou aux autres hauts fonctionnaires. Vous avez maintenant la parole.

Le sénateur Watt : Puis-je poser une question?

La présidente : Sénateur Watt, nous allons établir une liste, mais vous êtes le critique officiel. C'est un rappel au Règlement. Voulez-vous me poser une question au sujet du Règlement? Sénateur Watt, vous devez vous adresser à la présidente pour faire un rappel au Règlement.

Le sénateur Watt : Très bien. J'ai une question à vous poser. Je n'ai pas vu le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien dans la salle. J'espérais le voir. C'est la raison pour laquelle j'ai invoqué le Règlement.

La présidente : Techniquement, ce n'est pas un rappel au Règlement, sénateur Watt. Je vous signale, pour votre information, que nous avons invité le ministre. Il est certes préférable d'entendre le ministre, mais habituellement, lorsque le ministre ne peut venir, le Sénat entend son secrétaire parlementaire. C'est ce que nous allons faire aujourd'hui.

Senator St. Germain: As you so adeptly pointed out, it is not a point of order to bring the lack of presence of any individual to the attention of a committee. I thank you for pointing that out.

Rod Bruinooge, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians: Honourable senators, I am very happy to be here today to speak in support of Bill C-11, especially as an Aboriginal Canadian from Manitoba. I am particularly pleased to join with representatives of the Makivik Corporation: President Pita Aatami and Chief Negotiator Johnny Peters.

I cannot emphasize enough the critical importance of Bill C-11, which when passed by Parliament will give the force of law to the Nunavik Inuit Land Claims Agreement, a complex and detailed document that has taken years to negotiate and will positively impact the lives of Inuit of Northern Quebec for many years to come.

The Nunavik Inuit Land Claims Agreement is the second land claims agreement to be concluded by Quebec Inuit in Canada. The first was the James Bay and Northern Quebec Agreement signed in 1975 and considered to be the beginning of the modern era of Aboriginal treaty making in this country. However, the James Bay and Northern Quebec Agreement could deal only with rights within the boundaries of Quebec. Inuit of Northern Quebec were told that their interests in marine areas stretching from James Bay to and including Ungava Bay, as well as the northern part of Labrador, would have to be considered at another time and later date. After more than 30 years, that other time and later date is finally here.

One has only to look at a map of Nunavik for an illustration of the importance the marine region has for the Quebec Inuit. All 15 of their communities, from Chisasibi on James Bay to Kangiqsualujuaq on Ungava Bay, are found along the coast. From these communities, Nunavik Inuit, both literally and figuratively, look to the sea each and every day. Their livelihood and traditions, their past and future, are tied to that area, which the agreement defines as the Nunavik Marine Region. That is why it is so important to have their rights in this region, as spelled out in the Nunavik Inuit Land Claims Agreement, enacted into law.

I am sure that all members of this committee are aware that Senator Watt has raised numerous issues, concerns and criticisms of Bill C-11 and the agreement. Knowing of the senator's experience and knowledge of the North and Inuit people, I think it is very important that I address his concerns.

I want to assure all committee members that the Minister of Indian Affairs and Northern Development and his officials have given the concerns raised by Senator Watt careful scrutiny and review. In doing so, we are left quite perplexed. Let me explain.

Le sénateur St. Germain : Comme vous l'avez fait remarquer très justement, le fait de porter à l'attention des membres du comité l'absence d'une personne ne constitue pas un rappel au Règlement. Je vous remercie de l'avoir signalé.

Rod Bruinooge, député, secrétaire parlementaire du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral pour les Métis et les Indiens non inscrits : Honorables sénateurs, je suis très heureux d'être ici aujourd'hui pour vous parler du projet de loi C-11, en particulier compte tenu du fait que je suis un Canadien autochtone originaire du Manitoba. Je suis particulièrement heureux d'être accompagné par des représentants de la société Makivik : le président Pita Aatami et le négociateur en chef Johnny Peters.

Je ne saurais trop insister sur l'importance cruciale du projet de loi C-11 qui, lorsqu'il sera adopté par le Parlement, donnera force de loi à l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik, un document complexe et détaillé qui est le fruit de plusieurs années de négociations et qui apportera des changements positifs dans la vie des Inuits du Nord du Québec pendant de nombreuses années.

L'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik est le deuxième accord de règlement de revendications territoriales conclu par les Inuits du Québec et le Canada. Le premier a été la Convention de la Baie-James et du Nord québécois, signée en 1975, considérée comme le précurseur des traités modernes conclus avec les Autochtones au pays. Cependant, la convention ne pouvait porter que sur les droits susceptibles d'être exercés sur le territoire québécois. Les Inuits du Nord québécois ont appris que leurs droits sur les zones marines s'étendant de la baie James à la baie d'Ungava et à la partie nord du Labrador allaient devoir être examinés à une date ultérieure. Après plus de 30 ans, cette date ultérieure est enfin arrivée.

Il suffit d'examiner une carte du Nunavik pour saisir l'importance que revêt la région marine pour les Inuits du Québec. Les 15 communautés inuites de la région — de Chisasibi, sur les rives de la baie James, à Kangiqsualujuaq sur la baie d'Ungava — sont situées le long des côtes. Les Inuits du Nunavik qui résident dans ces collectivités vivent de la mer et près de la mer. Leur mode de vie et leurs traditions, leur passé et leur avenir, sont liés à cette région, désignée dans l'accord par « région marine du Nunavik ». C'est pourquoi il est si important que leurs droits sur cette région, tels qu'ils sont énoncés dans l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik, soient reconnus par une loi.

Je suis sûr que tous les membres du comité savent que le sénateur Watt a soulevé de nombreuses questions et inquiétudes au sujet du projet de loi C-11, et qu'il s'est montré critique à son égard. Compte tenu de l'expérience du sénateur et de sa connaissance du Nord et du peuple inuit, je crois qu'il est très important d'examiner ses préoccupations.

Je tiens à assurer tous les membres du comité que le ministre et le personnel d'Affaires indiennes et du Nord Canada ont examiné attentivement les préoccupations exprimées par le sénateur Watt. Nous en sommes restés perplexes. Je m'explique.

As president of Makivik, Senator Watt was key to initiating negotiations that have culminated in the Nunavik Inuit Land Claims Agreement, including personally signing the framework agreement in 1993 that stated that Inuit of Northern Quebec would be represented by the Makivik Corporation. Yet, one of the senator's key concerns is that Makivik has no mandate to negotiate an agreement on behalf of the Inuit of Quebec.

I know Senator Watt has followed the progress of negotiations closely over the years and has had several opportunities to express criticism on the direction or content of these negotiations: when the agreement in principle was signed in 2002; when the final agreement was initialled in 2005; during the lengthy information campaign leading to the Nunavik Inuit ratification vote in October 2006; at the time of the signing of Nunavik Inuit Land Claims Agreement on December 1, 2006; and when Bill C-11's predecessor, Bill C-51, was introduced on March 28, 2007. However, it was not until May 11 of this year, and in a letter to Pita Aatami, President of Makivik Corporation, that Senator Watt first expressed "serious concerns" about the agreement and the bill. That is perplexing when we consider that the senator has been a member of the upper chamber during a period when virtually every modern-day treaty, from the Inuvialuit Land Claim Agreement in 1984 to the Labrador Inuit Land Claims Agreement of 2005, has had the necessary enabling legislation come before Parliament multiple times.

Senator Watt has been a consistent champion of these land claims agreements and legislation. That is why the position taken by the senator concerning Bill C-11 and the Nunavik Land Claims Agreement is so surprising. It is clearly out of step and out of sync with his previous record. I must say that I am confounded that, after putting years of effort into laying out the very foundations and direction of the agreement now before us, the senator would suddenly change his mind.

Nonetheless, it does not change our circumstances here today. Although in the past all the senators' concerns have been very thoroughly addressed, I would like to take the opportunity to examine a few of the issues he has raised.

Concerns were raised in the last session of the Senate, in correspondence and recently reiterated at second reading, respecting the requirement for certainty in the land claims agreement. There has been a great deal of discussion and some measure of confusion about the government's certainty policy. What this government is seeking, and what a succession of previous governments have sought, is clarity concerning the rights of everyone to own and use lands and resources.

The problem with Aboriginal rights is that they are unclear. They are fact- and site- specific and can be known only through examination of current use and historical and anthropological data. That is why it is so important to enact the Nunavik Inuit

Lorsqu'il était président de la société Makivik, le sénateur Watt a été un acteur important dans l'amorce des négociations qui allaient mener à l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik. Il a d'ailleurs signé lui-même l'accord-cadre de 1993 établissant que les Inuits du Nord du Québec seraient représentés par la société Makivik. Or, l'une des principales préoccupations du sénateur est que la société Makivik n'a pas le mandat de négocier un accord au nom des Inuits du Québec.

Je sais que le sénateur Watt a suivi attentivement l'évolution des négociations au fil des ans et a eu diverses occasions de critiquer l'orientation et la teneur des négociations : à la signature de l'accord de principe en 2002, au paraphe de l'accord définitif en 2005, au cours de la longue campagne d'information ayant mené au scrutin de ratification par les Inuits du Nunavik, en octobre 2006, au moment de la signature de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik le 1^{er} décembre 2006, et lors du dépôt du projet de loi C-51, prédécesseur du projet de loi C-11, le 28 mars 2007. Or, ce n'est pas avant le 11 mai de cette année, dans une lettre adressée à Pita Aatami, président de la société Makivik, que le sénateur Watt a exprimé pour la première fois de « graves inquiétudes » au sujet de l'accord et du projet de loi. Ceci est plutôt déconcertant, compte tenu que le sénateur a été membre de la Chambre haute à une période durant laquelle le Parlement a étudié à de nombreuses reprises les lois habilitantes de pratiquement tous les traités modernes, de l'accord sur les revendications territoriales des Inuvialuit, en 1984, à l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador, en 2005.

Le sénateur Watt a toujours soutenu ces accords sur les revendications territoriales et leurs lois habilitantes. C'est pourquoi l'attitude qu'il a adoptée au sujet du projet de loi C-11 et de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik est très surprenante, car elle contredit ses positions antérieures. Je dois dire que je trouve déroutant que le sénateur, après avoir consacré tant d'années à jeter les bases mêmes et l'orientation de l'accord que nous examinons aujourd'hui, fasse aujourd'hui volte-face.

Mais notre situation actuelle demeure la même, et même si nous avons déjà répondu abondamment aux préoccupations du sénateur, j'aimerais en réexaminer de nouveau quelques-unes.

La question de la certitude dans l'accord a été soulevée au Sénat au cours de la dernière session, dans un échange de correspondance et, récemment, au moment de la deuxième lecture. La politique du gouvernement en matière de certitude a suscité de nombreuses discussions et une certaine confusion. Ce que recherche notre gouvernement, tout comme les gouvernements qui l'ont précédé, est de clarifier les droits de toutes les parties de posséder et d'utiliser les terres et les ressources.

Le problème que posent les droits ancestraux est qu'ils ne sont pas suffisamment clairs. Ils dépendent des faits et des lieux et ne peuvent être déterminés que par l'examen de l'utilisation actuelle et des données historiques et anthropologiques. C'est pourquoi il

Land Claims Agreement into law. Clarifying these uncertainties benefits the Aboriginal harvester as much as the developer or government regulator.

The means of achieving certainty was traditionally through surrender and extinguishment of Aboriginal rights. This was the technique used in the James Bay and Northern Quebec Agreement, which the Inuit signed in 1975, and it is a technique that has been used in several agreements since, including much of the area dealt with in the Labrador Inuit Agreement, the legislation Parliament considered and passed in 2005.

Some Aboriginal groups have objected to what they saw as the spiritual implications of extinguishment of rights. In order to accommodate this view, the government has developed other techniques that seek the same level of legal certainty without requiring a surrender or extinguishment of Aboriginal rights. This includes the modification technique used in the Nisga'a agreement and the non-assertion technique found in this agreement. The non-assertion technique is based on a promise from Nunavut Inuit that they will not assert Aboriginal rights concerning lands and resources, except as set out in the treaty.

The treaty includes a backup release, but this is triggered only if, for some reason, the promise made by the Inuit is not given effect by the courts and there is resulting prejudice to the rights of Inuit or to the rights of others. In such a case, the release operates only to the limited extent necessary to avoid the prejudice to rights. The treaty has no effect on any self-government rights that the Inuit may have, except those that may relate to lands and resources.

The rights negotiated in the treaty are intended by the Inuit to protect their relationship with the land and their traditional way of life. Nothing in the treaty contemplates requiring the Inuit to turn away from their traditional lifestyle or to prejudice their relationship with the land.

While we do not wish to extinguish Aboriginal rights, we do wish to ensure that these rights will not compromise the clarity set out in the new treaty. This means that the parties are no longer obliged to litigate respecting Aboriginal rights. It is true that the Inuit will not benefit from future court decisions concerning Aboriginal rights, but neither will they be prejudiced by any such decisions. The Supreme Court of Canada has been clear that Aboriginal rights issues are better negotiated than litigated. This treaty clarifies the ability to use and own land so that future litigation will not be required.

There has been some concern expressed that clarifying rights in this manner is contrary to the Constitution because Aboriginal rights are protected by section 35 of the Constitution Act, 1982. However, the Constitution provides equal protection to treaty rights, including specific rights set out in land claims agreements,

est si important de promulguer l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavut. L'élimination de ces incertitudes est bénéfique tant pour l'exploitant autochtone que pour le promoteur ou l'autorité de réglementation.

Traditionnellement, cette certitude passait par la cession et l'extinction des droits ancestraux. C'est l'approche qui a été utilisée pour la Convention de la Baie-James et du Nord québécois, signée par les Inuits en 1975, et reprise dans plusieurs accords depuis lors, et qui a été appliquée notamment à une grande partie du territoire visé par l'accord sur les revendications territoriales des Inuit du Labrador, dont la loi a été étudiée et promulguée par le Parlement en 2005.

Des groupes autochtones ont exprimé leur inquiétude face à ce qu'ils ont considéré comme des implications spirituelles associées à l'extinction des droits. Pour apaiser ces préoccupations, le gouvernement a mis au point d'autres techniques qui visent à établir le même degré de certitude juridique sans exiger la cession ou l'extinction des droits ancestraux. La technique de modification, par exemple, a été appliquée à l'élaboration du traité niska'a, alors que celle de la non-affirmation a été utilisée dans le présent accord. Avec la technique de non-affirmation, les Inuits du Nunavut s'engagent à revendiquer uniquement les droits ancestraux sur les terres et les ressources décrits dans le traité.

Ce traité comprend une clause de renonciation subsidiaire, qui n'entre en vigueur que si, pour une raison quelconque, les tribunaux ne donnent pas effet à l'engagement pris par les Inuits et qu'il s'ensuit un préjudice pour les droits des Inuits ou les droits de tiers. En pareil cas, la renonciation ne s'applique que dans la mesure nécessaire pour éviter de léser les titulaires de ces droits. Le traité n'influe aucunement sur le droit à l'autonomie gouvernementale que pourraient posséder les Inuits, à l'exception de ceux qui pourraient concerner les terres et les ressources.

Les droits négociés dans le traité par les Inuits visent à protéger leurs rapports avec la terre et leur mode de vie traditionnel. Rien dans le traité ne vise à contraindre les Inuits à délaisser leur mode de vie traditionnel ou à porter atteinte à leurs rapports avec la terre.

Nous ne souhaitons pas l'extinction des droits ancestraux, mais nous voulons nous assurer qu'ils ne compromettent pas la clarté apportée par le nouveau traité. Cela signifie que les parties ne seront plus forcées de porter la question des droits ancestraux devant les tribunaux. Il est vrai que les Inuits ne bénéficieront pas des futures décisions judiciaires relatives aux droits ancestraux, mais ils n'en subiront pas non plus les éventuels préjudices. La Cour suprême du Canada a établi très clairement que les droits ancestraux sont mieux servis par la négociation que par les actions en justice. Le présent traité clarifie le droit d'utilisation et de propriété du territoire, de sorte qu'il ne sera plus nécessaire de soumettre ces questions aux tribunaux.

On a objecté que cette méthode de clarification des droits était contraire à la Constitution, les droits ancestraux étant protégés par l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Cependant, la Constitution offre une protection égale aux droits issus de traités, y compris les droits particuliers établis dans les accords sur les

both existing and to be negotiated in the future. There is no loss of constitutional protection from clarifying rights in the form of a treaty, and the Constitution specifically contemplates such treaties. As noted above, the courts have also encouraged government and Aboriginal groups to define their rights in negotiated agreements.

Another issue raised by Senator Watt during debate in correspondence concerns technical requirements arising under Quebec law for representation of individuals and the requirement for powers of attorney. There are two important points to consider here.

First, although the members of Nunavik Inuit reside in Quebec, they are not prohibited from entering into agreements in other provinces or territories. This is an agreement about Nunavik Inuit rights in Nunavut. It concerns both land ownership and land harvesting rights under Nunavut law. It concerns the creation and participation in Nunavut bodies of public government. This is not a Quebec contract, and it is not governed by the Civil Code. Section 2.22 of the agreement is very clear that it is to be governed by the laws of Nunavut, Newfoundland and Labrador, because certain rights pertain to that province, and the laws of Canada.

More important to note, however, is the fact that Nunavik Inuit are not bound by this agreement just because it was negotiated or ultimately signed by their chosen representative, but because they overwhelmingly indicated their collective support of the agreement in a fair and transparent vote. Aboriginal rights are collective rights and, while they are exercised by individuals, the collectivity determines how these rights are exercised and how they may be defined. In this case, an overwhelming 78 per cent of eligible Nunavik Inuit voters supported the agreement.

Senator Watt has been critical of the make up and powers of the management boards that will be established by the Nunavik Inuit Land Claims Agreement. It is important to recognize that currently there are no management regimes in the Nunavik Marine Region. The agreement that will be enacted through this legislation will give Nunavik Inuit a strong voice on how the lands and resources will be managed.

These boards will be institutions of public government, meaning that they will perform a public governance role that encompasses the views of Makivik and the federal and territorial governments. It is also standard protocol in any land claims agreement for the minister to make appointments to an institution of public government.

While each governance structure has a specific make up, they all generally follow the principle of 50 per cent Makivik representation and 50 per cent government representation. A chair is then selected from the nominations put forward by the representatives. Senator Watt was concerned that Nunavik Inuit would have minority representation, but if we look at boards established by other agreements, such as the Nunavut

revendications territoriales, tant les droits existants que ceux qui pourraient être négociés ultérieurement. La clarification des droits par voie de traité n'entraîne aucune perte de protection constitutionnelle. En outre, la Constitution prévoit ce type de traité. Comme je l'ai déjà mentionné, les tribunaux ont encouragé le gouvernement et les groupes autochtones à définir leurs droits dans des accords négociés.

Le sénateur Watt a soulevé une autre question, tant au cours des débats que dans sa correspondance, au sujet des exigences techniques imposées par le droit du Québec au regard de la représentation des personnes et des procurations. Il faut tenir compte de deux points importants ici.

D'abord, bien que les Inuits du Nunavik résident au Québec, rien ne les empêche de conclure des accords avec d'autres provinces ou territoires. Le présent accord porte sur les droits des Inuits du Nunavik au Nunavut, et concerne les droits de propriété de la terre et les droits de récolte en vertu des lois du Nunavut ainsi que la création d'institutions de gouvernement populaire et la participation à ces institutions au Nunavut. Ce n'est pas un contrat du Québec et il n'est pas assujéti au Code civil. L'article 2.22 de l'accord établit très clairement qu'il est assujéti aux lois du Nunavut, de Terre-Neuve-et-Labrador (puisque certains droits relèvent de cette province) et du Canada.

Mais le plus important est le fait que les Inuits du Nunavik ne sont pas liés par l'accord pour la seule raison qu'il a été négocié puis signé par leurs représentants désignés, mais aussi parce qu'ils ont exprimé sans équivoque leur appui collectif à l'accord lors d'un scrutin équitable et transparent. Les droits ancestraux sont des droits collectifs et, bien qu'ils soient exercés par des personnes, c'est la communauté qui décide comment ils seront exercés et comment ils sont définis. Dans ce cas-ci, pas moins de 78 p. 100 des Inuits du Nunavik aptes à voter ont approuvé l'accord.

Le sénateur Watt a critiqué la composition et les pouvoirs des conseils de gestion qui seront créés par l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik. Il importe de signaler qu'il n'existe actuellement aucun régime de gestion dans la région marine du Nunavik. L'accord qui sera mis en œuvre par ce texte de loi confèrera aux Inuits du Nunavik un rôle déterminant dans la gestion des terres et des ressources.

Les conseils de gestion seront des institutions de gouvernement populaire, ce qui signifie qu'ils assumeront un rôle de gouvernance publique qui tiendra compte des positions de la société Makivik et de celles des gouvernements fédéral et territorial. En outre, le protocole habituellement utilisé pour les accords sur les revendications territoriales veut que les membres des institutions publiques soient nommés par le ministre.

Bien que la composition des diverses structures de gouvernement puisse varier, le principe habituel est de diviser à parts égales la représentation de la société Makivik et la représentation gouvernementale. Un président est désigné parmi les candidats proposés par les représentants. Le sénateur Watt a dit craindre que la représentation des Inuits du Nunavik soit minoritaire. Or, si nous examinons les conseils établis par d'autres

Land Claims Agreement, we see that the majority of chairpersons are from the Aboriginal group. Very often, the Aboriginal group is in the majority.

Committee members are no doubt aware that a precise process is required for the ratification of the agreement. This includes the establishment of a ratification committee, composed of representatives from Makivik, the Government of Nunavut and the Government of Canada, to oversee the Nunavik Inuit ratification vote. Honourable senators will also know that, when it comes to constitutionally protected land claims agreements that affect the Aboriginal rights of a collective, Canada demands a very high test of approval. The bar is set at 50 per cent of all eligible beneficiaries — not 50 per cent of those who vote, but 50 per cent of all eligible voters.

Committee members should be aware that the information campaign leading up to the October 2006 vote was conducted not by Makivik but by the ratification committee, on which Makivik was represented. The ratification committee went to great lengths to inform the electorate. The committee provided every Nunavik Inuit household with a copy of the agreement in English, French and Inuktitut. They also provided a summary of the agreement in the three languages.

To further help the Nunavik Inuit understand the agreement, the negotiators from all parties participated in an open mic forum on the local radio station in every community. During the tour, the negotiators also made themselves available to meet with anyone who wanted further information on the agreement. Furthermore, Johnny Peters, the chair of the ratification committee and negotiator for the Nunavik Inuit, also taped an oral summary of the agreement in Inuktitut that was aired on all the community radio stations in the weeks leading up to the vote. As well, aware of and sensitive to the demographic reality of the population, the ratification committee targeted Nunavik Inuit youth, delivering a presentation to them and giving them an opportunity to ask questions. Therefore, to say that Nunavik Inuit were not informed is inaccurate.

I learned a long time ago that it is neither wise nor productive to question the verdict of the voter. Sometimes we might not like what the verdict is, but the voter is always right.

Let us look at the numbers. In October of last year, out of a total of 5,999 eligible voters, 4,844 ballots were cast, or 81 per cent. There were 4,651 “yes” votes, or 78 per cent of all eligible voters; 183 “no” votes for 3 per cent of all eligible voters; and 10 rejected ballots. These numbers speak for themselves. The ratification committee and those who supported its efforts, the Makivik Corporation and, most importantly, Nunavik Inuit, deserve the congratulations of us all.

I regret that my remarks here today could not have been simply to elaborate on the benefits that the agreement brings to the Nunavik Inuit, the North and Canada. However, I needed to

accords, comme l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut, nous constatons que la majorité des présidents sont du groupe autochtone. Donc, bien souvent, ce groupe fait partie de la majorité.

Les membres du comité savent pertinemment que la ratification de l'accord est soumise à un processus précis, qui comprend la formation d'un comité de ratification, composé de représentants de la société Makivik, du gouvernement du Nunavut et du gouvernement du Canada, et chargé de superviser le scrutin référendaire des Inuits du Nunavik. Les honorables sénateurs savent aussi que le Canada exige un pourcentage favorable élevé dans le cas d'accords de revendications territoriales protégés par la Constitution et qui concernent les droits ancestraux d'une communauté. Le seuil est fixé à 50 p. 100 de tous les bénéficiaires ayant droit de vote — non pas 50 p. 100 des personnes ayant voté, mais bien de tous les électeurs.

Les membres du comité doivent savoir que la campagne d'information qui a mené au scrutin d'octobre 2006 n'a pas été dirigée par la société Makivik mais bien par le comité de ratification, auquel était représentée la société. Le comité de ratification a déployé des efforts considérables pour informer les électeurs. Le comité de ratification a distribué à tous les ménages inuits du Nunavik un exemplaire de l'accord en anglais, en français et en inuktitut. Il a aussi distribué un résumé de l'accord dans les trois langues.

Pour expliquer davantage l'accord aux Inuits du Nunavik, les négociateurs de toutes les parties ont participé à une ligne ouverte diffusée par la station de radio locale de chaque communauté. Au cours de leurs visites, les négociateurs ont invité tous ceux qui le désiraient à demander un complément d'information sur l'accord. En outre, Johnny Peters, président du comité de ratification et négociateur des Inuits du Nunavik, a aussi enregistré un résumé de l'accord en inuktitut, qui a été diffusé par toutes les stations de radio communautaires au cours des semaines qui ont précédé le scrutin. De plus, conscient de la réalité démographique de la population, le comité de ratification a présenté un exposé aux jeunes Inuits du Nunavik et leur a offert l'occasion de poser des questions. Par conséquent, on ne peut pas affirmer que les Inuits du Nunavik n'ont pas été informés.

J'ai appris il y a longtemps qu'il n'est ni sage ni productif de remettre en question le résultat d'un scrutin. Nous n'aimons pas toujours le verdict, mais l'électeur a toujours raison.

Examinons les chiffres. En octobre de l'année dernière, 4 844 électeurs admissibles sur 5 999, soit 81 p. 100, ont exercé leur droit de vote. En tout, 4 651 électeurs ont voté « oui », soit 78 p. 100 des électeurs; 183 électeurs ont voté « non », soit 3 p. 100 des électeurs. Dix bulletins ont été rejetés. Ces chiffres sont assez éloquents. Le comité de ratification, ceux qui ont appuyé le travail du comité, la société Makivik et, surtout, les Inuits du Nunavik, méritent nos félicitations.

Je regrette de ne pas avoir pu limiter ma contribution d'aujourd'hui aux avantages que l'accord apporte aux Inuits du Nunavik, au Nord canadien et au pays tout entier. Cependant, je

clarify the misconceptions that have been circulated about this bill and the agreement. I have taken the time to set the record straight, because the existence of the agreement is threatened.

Committee members should be under no delusion. Senator Watt's criticisms, if acted upon, would require much more than mere tinkering with the agreement. It would be throwing out Bill C-11, tearing up the signed Nunavik Inuit Land Claims Agreement and starting anew. Such an option this government cannot consider.

It has been over a year since the Nunavik Inuit, in resounding fashion, ratified the agreement. We have just celebrated the first anniversary of the signing of that agreement, and it is more than five months since the members from all parties in the other place first agreed to the passage of Bill C-51, Bill C-11's predecessor, at all stages. This has been a shining example of how modern-day agreements ought to be concluded. It is overwhelmingly supported by all sides. It is well planned, well reasoned and brings great new opportunities to Northern Quebec.

I ask all honourable senators to put first and foremost before their thoughts the good of the Inuit of Northern Quebec and to support the timely passage of this bill, thus concluding the ratification process of the Nunavik Inuit Land Claims Agreement without further delay.

The Chair: Thank you. We will go first to Senator Watt, followed by Senator St. Germain.

Senator Joyal: I have a point of order.

The Chair: On a point of order, Senator Joyal.

Senator Joyal: I saw a map that the witnesses brought with them. Would it be possible first to identify on the map which region we are talking about and which marine section we are dealing with? That would help us to understand and to visualize where we are.

The Chair: That would be very helpful.

Mr. Bruinooge: As I said in my presentation, this agreement is specifically in relation to the marine area surrounding the Nunavik area. You will notice that there is a boundary that covers off part of the waters that surround the northern part of Quebec. That represents the area we are talking about.

The Chair: There is also the national park region at the northern tip of Labrador. That is the pale green triangle, I believe.

Mr. Bruinooge: That is correct. That is also included.

Senator Joyal: Could you identify for our record the city where the lines start? As you know, we are not just oral; the proceedings of this committee are printed.

Mr. Bruinooge: This is Chisasibi and this is Kangiqsujuaq.

devais clarifier certaines idées fausses qui entourent le projet de loi et l'accord. J'ai pris le temps de rétablir les faits, car le sort de l'accord est en jeu.

Que les membres du comité ne se fassent pas d'illusions. S'il fallait donner suite aux critiques formulées par le sénateur Watt, une simple mise au point de l'accord ne suffirait pas. Il faudrait écarter le projet de loi C-11, rejeter l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik, déjà signé, puis tout recommencer. Ce n'est pas une option que notre gouvernement est prêt à envisager.

Il y a maintenant plus d'un an que les Inuits du Nunavik ont ratifié l'accord de manière non équivoque. Nous venons tout juste de célébrer le premier anniversaire de la signature de l'accord. Et il y a plus de cinq mois que les membres de tous les partis de l'autre chambre ont approuvé l'adoption du projet de loi C-51 — prédécesseur du projet de loi C-11 — à toutes les étapes. Il s'agit d'un brillant exemple de la marche à suivre pour la conclusion d'accords modernes. Notre accord bénéficie d'un soutien écrasant de toutes les parties, il est bien planifié et éclairé, et il est la source d'extraordinaires nouvelles possibilités pour le Nord du Québec.

Je demande à tous les honorables sénateurs de placer le bien-être des Inuits du Nord du Québec au centre de leur réflexion et d'approuver l'adoption rapide du projet de loi, ce qui conclura le processus de ratification de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik.

La présidente : Merci. Nous allons d'abord donner la parole au sénateur Watt, et ensuite, au sénateur St. Germain.

Le sénateur Joyal : J'invoque le Règlement.

La présidente : Sur un rappel au Règlement du sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal : J'ai vu que les témoins avaient apporté une carte. Pourraient-ils nous montrer sur la carte quelle est la région dont nous parlons ainsi que la zone marine concernée? Cela nous aiderait à mieux comprendre de quelle région il s'agit.

La présidente : Cela serait effectivement très utile.

M. Bruinooge : Comme je l'ai dit dans mon exposé, l'accord touche précisément la zone marine qui entoure la région du Nunavik. Vous remarquerez qu'il y a une frontière qui passe sur une partie des eaux qui entourent la partie nord du Québec. Cela représente la région dont nous parlons.

La présidente : Il y a également un parc national à l'extrémité nord du Labrador. Je crois que c'est le triangle en vert pâle.

M. Bruinooge : C'est exact. Il est également compris dans cette région.

Le sénateur Joyal : Pourriez-vous montrer pour le compte rendu la ville d'où partent les tracés? Comme vous le savez, nos séances ne sont pas uniquement orales; les comptes rendus des débats du comité sont imprimés.

M. Bruinooge : Voici Chisasibi et ceci est Kangiqsujuaq.

Senator Joyal: It starts on the James Bay side and it goes up to the tip of the province of Quebec and it then goes up to the piece of land that belongs to Newfoundland and Labrador, up to the line where the pink —

Pat Walsh, Senior Negotiator, Makivik/Cree Offshore of Quebec, Indian and Northern Affairs Canada: This part here is what the parliamentary secretary referred to as the Nunavik Marine Region. It is treated slightly differently in the agreement than the Labrador portion.

Senator Baker: Does it start north of Hebron?

Mr. Walsh: Yes. It includes the entire area of the park reserve.

Senator Baker: It is 40 miles from Hebron, then.

Mr. Walsh: The agreement itself does not cover those communities. Nunavik Inuit come from those 15 communities that border on it.

The Chair: The islands concerned are uninhabited but used by the Nunavik Inuit, is that correct?

Mr. Walsh: That is correct. There are no permanent residents there at the moment.

The Chair: Senator Joyal, do you have a question on this point?

Senator Joyal: Yes. According to international law, when we are talking about offshore limits there is a constant line around the solid continental land. I am looking to understand the lines that you have identified on the map. Could you explain to us why the line through the water around the land is closer to the shore at some points than at others?

Mr. Walsh: Are you referring to where it is narrow, such as near Chisasibi, and in other areas it is wider?

Senator Joyal: Yes. Why have you chosen to trace that line that way instead of having a constant line around the shore?

Tom Molloy, Chief Federal Negotiator, Indian and Northern Affairs Canada: That would include the area used by the Inuit as part of their traditional territory. It also comes up to the line that was part of the Nunavut Settlement Area, which did not encompass all of Nunavut. In part, that line also represents where the Nunavut Land Claims Agreement settlement line is. This one abuts against it.

Senator Watt: I will not make an attempt to answer all the points that have been raised. Rather, I would like to say that I have not changed my mind with regard to land claims. It is a question of how the land claim is being done. That is why I have been quite critical on the points I have raised. I want to make sure that that is on the record.

First, existing Aboriginal rights will be extinguished, and the justificatory process developed by the Supreme Court of Canada is not being met. This is my assessment and what I am concerned with here. This is in the agreement. Neither Makivik Corporation

Le sénateur Joyal : Ce tracé commence du côté de la baie James, continue jusqu'à l'extrémité de la province du Québec et remonte ensuite jusqu'aux terres qui appartiennent à Terre-Neuve-et-Labrador, jusqu'à la ligne où la...

Pat Walsh, négociateur principal, Makivik/Cris, au large des côtes du Québec, Affaires indiennes et du Nord Canada : C'est la partie dont le secrétaire parlementaire a parlé comme étant la région marine du Nunavik. L'accord lui accorde un traitement légèrement différent de celui de la partie du Labrador.

Le sénateur Baker : Est-ce que cela commence au nord d'Hebron?

M. Walsh : Oui. Cela recouvre entièrement la réserve du parc.

Le sénateur Baker : C'est donc à 40 milles d'Hebron.

M. Walsh : L'accord lui-même ne vise pas ces collectivités. Les Inuits du Nunavik viennent des 15 collectivités qui sont contiguës à cette réserve.

La présidente : Les îles visées par l'accord ne sont pas habitées mais sont utilisées par les Inuits du Nunavik, est-ce bien exact?

M. Walsh : C'est exact. Il n'y a pas de résidents permanents sur ces îles pour le moment.

La présidente : Sénateur Joyal, avez-vous une question à poser sur ce sujet?

Le sénateur Joyal : Oui. D'après le droit international, lorsqu'on parle de limite des eaux territoriales, on tire une ligne qui suit la partie continentale. Je cherche à comprendre ce que représentent les tracés qui figurent sur la carte. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi la ligne tracée sur la mer qui entoure ces terres se rapproche parfois davantage du rivage?

M. Walsh : Parlez-vous du fait que cette partie marine est plus étroite, comme près de Chisasibi, et qu'ailleurs elle est plus large?

Le sénateur Joyal : Oui. Pourquoi avez-vous décidé de tracer cette ligne de cette façon au lieu de tracer une ligne située à une distance constante du rivage?

Tom Molloy, négociateur en chef du gouvernement fédéral, Affaires indiennes et du Nord Canada : Cela comprend le secteur que les Inuits utilisent à titre de territoire traditionnel. Elle rejoint également la ligne qui faisait partie de la région du Nunavut visée par le règlement, qui ne comprend pas l'ensemble du Nunavut. Cette ligne représente également en partie la ligne prévue par l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut. Cette ligne la rejoint.

Le sénateur Watt : Je ne vais pas essayer d'apporter une réponse à tous les points qui ont été soulevés. J'aimerais tout simplement dire que je n'ai pas changé d'idée au sujet des revendications territoriales. Il s'agit en fait de savoir comment sont résolues les revendications territoriales. C'est la raison pour laquelle j'ai été très critique sur les points que j'ai soulevés. Je voulais être sûr qu'ils figurent au compte rendu.

premièrement, les droits ancestraux existants seront éteints sans que soit respecté le processus de justification élaboré par la Cour suprême du Canada. C'est mon opinion et c'est ce qui m'inquiète avec cet accord. Cela se trouve dans le texte de

nor the federal government has the legal power to extinguish the constitutional rights on the basis of a policy that was developed after 1982. That is my point: after 1982. I was part of the negotiations and the signing of the James Bay and Northern Quebec Agreement before 1982. I remember the exact policy and what it was, and should it have changed in 1982. This is only a policy; it is the law. This policy was never ratified by the rule of law while section 35 of the Constitution of Canada, 1982, recognized and protected existing Aboriginal treaty rights.

The United Nations raised a question asking if this technique is another semantic term for an older extinguishment policy. Are you coming from the empty-box theory or from the full-box theory?

I remember the discussions shortly after the negotiations on the Constitution. There was a lot of uncertainty as to whether it was a full-box or an empty-box theory. The Supreme Court, with Chief Justice Lamer, developed conditions if there is to be an infringement of Aboriginal rights: first, there must be a clear, plain and legal justification; second, the consent of the informed beneficiaries is required; third, the beneficiaries must understand clearly the consequences of their consent; and fourth, the federal government must have fully consulted the persons affected, and a fair compensation must have been offered.

Do you agree with the Supreme Court of Canada? It is referred to in the agreement on pages 11 and 12, article 2.29.3 and 2.29.4.

Those are my first questions. I have four others to put forward, but I do not know how you want me to handle this.

The Chair: You can certainly get in at least one more, and we will have a second round. We will ask the parliamentary secretary for his response.

Senator Watt: I will put another question forward, this one on the Statutory Instruments Act.

This agreement makes me very uncertain as to what it means by operating outside the Statutory Instruments Act. It implies that you will be operating outside of the law. Why is that? We are Canadians citizens. Why do we not comply with the law that is set out? Why do we have to operate outside the law? This is a huge concern, because a statutory instrument is a law to ensure that regulations are not against or threaten the rights in the Charter of Rights and Freedoms. This is protection for all Canadians. Why does clause 11 in Bill C-11 keep us outside of the law?

The Chair: I will now ask the parliamentary secretary to respond to that group of questions.

l'accord. Ni la société Makivik ni le gouvernement fédéral n'ont le pouvoir juridique d'éteindre les droits constitutionnels en se fondant une politique postérieure à 1982. C'est l'aspect essentiel : postérieure à 1982. J'ai participé aux négociations qui ont débouché sur la signature de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois avant 1982. Je me souviens exactement de la politique qui avait été adoptée, de sa nature et si elle avait changé en 1982. Ce n'est qu'une politique; c'est la loi. Cette politique n'a jamais été sanctionnée par une règle de droit, alors que l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 reconnaissait et protégeait les droits existants — ancestraux ou issus de traités.

Les Nations Unies ont posé la question de savoir si cette technique était un autre terme qui avait le même sens que l'ancienne politique en matière d'extinction des droits. Cela reflète-t-il la théorie de la boîte vide ou celle de la boîte pleine?

Je me souviens des discussions que nous avons eues peu après les négociations au sujet de la Constitution. Il y avait beaucoup d'incertitude sur la question de savoir s'il fallait adopter la théorie de la boîte pleine ou de la boîte vide. La Cour suprême, que présidait le juge en chef Lamer, a élaboré des conditions à respecter pour pouvoir porter atteinte à des droits ancestraux : premièrement, il doit exister une justification claire, simple et juridique; deuxièmement, il faut obtenir le consentement éclairé des bénéficiaires; troisièmement, les bénéficiaires doivent clairement comprendre les conséquences de leur consentement; et quatrièmement, le gouvernement fédéral doit avoir pleinement consulté les personnes concernées et avoir offert une indemnité équitable.

Souscrivez-vous aux déclarations de la Cour suprême du Canada? L'accord y fait référence aux pages 11 et 12, articles 2.29.3 et 2.29.4.

Ce sont là mes premières questions. J'en ai quatre autres à poser, mais je ne sais pas comment vous voulez que je procède.

La présidente : Vous pouvez certainement en poser encore une et nous aurons un second tour de questions. Nous allons demander au secrétaire parlementaire de répondre à vos questions.

Le sénateur Watt : Je vais poser une question qui porte sur la Loi sur les textes réglementaires.

Je ne suis pas très sûr de ce que veut dire l'accord lorsqu'il mentionne qu'il sera mis en œuvre sans que s'applique la Loi sur les textes réglementaires. Cela semble indiquer que l'accord sera mis en œuvre sans que les lois s'appliquent. Quelle est la raison de cette disposition? Nous sommes des citoyens canadiens. Pourquoi ne respectons-nous pas les lois applicables? Pourquoi devons-nous mettre en œuvre cet accord sans respecter les lois? C'est une grosse inquiétude, parce qu'un texte réglementaire est une loi qui a pour but d'assurer que les règlements respectent les droits prévus par la Charte des droits et libertés et n'y portent pas atteinte. C'est une protection qui est accordée à tous les Canadiens. Pourquoi est-ce que l'article 11 du projet de loi C-11 écarte l'application de certaines lois?

La présidente : Je vais maintenant demander au secrétaire parlementaire de répondre à ce groupe de questions.

Mr. Bruinooge: Thank you, senator, for those questions. I will go back to the first question, which was a very big question with a lot of different points. I will try to answer the parts of it that I am capable of answering.

The first part of the question was in relation to extinguishment of rights. This is one of the most important parts of the agreement in the sense that the Nunavik Inuit are in fact not extinguishing rights; they are entering into this agreement fully. They acknowledge the agreement itself and are endorsing it with a popular vote from their people. That stands at about 80 per cent. They are agreeing not to assert rights in certain areas, but only agreeing to assert rights that are listed within this important piece of legislation.

They are entering into this freely; it is not being imposed by Canada. That is the essential part. If Canada was bringing some action upon the people of Nunavik, then I believe we would be in a much different situation. However, this agreement has been mutually entered into.

The most important thing for us to think about here today as individuals who are all part of the Canadian government is this: Should this committee choose to set aside Bill C-11, as the senator is suggesting, we would then be signalling a whole new precedent to Aboriginal groups across the country. We would be signalling that even if they choose to enter into an agreement with Canada and they ratify it with a very large popular vote in good faith with their people, take that agreement to the Parliament of Canada and have it endorsed unanimously by all 308 members of Parliament, they could still at that point not get an agreement. If we set this agreement aside now, I see a chilling effect in all of the negotiations occurring. It would be a remarkable set of circumstance should we set aside Bill C-11 at this stage.

Senator Watt: You are not answering my questions.

Mr. Bruinooge: I answered the first one.

Senator Watt: You are only indicating how important it is because it has been overwhelmingly voted in by the population of Nunavik. I fully know that information.

The questions I am asking here you are not addressing.

Mr. Bruinooge: Are you suggesting that the Nunavik people cannot enter into agreements?

Senator Watt: I am not suggesting anything yet. I did not even get to that point.

Mr. Bruinooge: The question you are raising would suggest that the Nunavik people cannot enter into agreements.

Senator Watt: Did I say that?

Mr. Bruinooge: You are suggesting that we are extinguishing rights, and I am suggesting that there is a non-assertion clause.

Senator Watt: The question I asked has nothing to do what you are asserting now.

M. Bruinooge : Merci, sénateur, d'avoir posé ces questions. Je vais revenir à la première question, qui est une question très vaste et qui comporte de nombreux aspects. Je vais essayer de répondre aux parties de cette question auxquelles je suis en mesure de répondre.

La première partie de la question portait sur l'extinction des droits. C'est un des principaux aspects de l'accord, dans le sens où les droits des Inuits du Nunavik ne sont pas éteints; les Inuits du Nunavik ont librement ratifié cet accord. Ils reconnaissent l'accord et l'ont adopté à la suite d'un scrutin populaire. Il a été adopté à près de 80 p. 100. Les Inuits ont accepté de ne pas affirmer leurs droits dans certains secteurs et ils ont uniquement accepté d'affirmer les droits qui sont énumérés dans cette mesure législative importante.

Ils ont librement conclu cet accord; ce n'est pas le Canada qui le leur a imposé. C'est un aspect essentiel. Si le Canada imposait certaines mesures au peuple du Nunavik, alors je pense que nous serions dans une situation très différente. Il demeure que cet accord a été librement conclu par les parties.

L'aspect essentiel auquel nous devons réfléchir aujourd'hui en tant que personnes qui font partie du gouvernement canadien est la suivante : si le comité décidait de ne pas adopter le projet de loi C-11, comme le suggère le sénateur, cela constituerait un précédent tout à fait nouveau pour tous les groupes autochtones du Canada. Cela voudrait dire que même s'ils décidaient de conclure un accord avec le Canada, de le ratifier de bonne foi à une majorité importante de leurs membres, s'ils présentaient cet accord au Parlement du Canada et que les 308 membres du Parlement l'adoptaient à l'unanimité, ils pourraient encore ne pas obtenir un accord. Si nous annulons cet accord maintenant, je pense que cela aura un effet paralysant sur toutes les négociations en cours. Nous nous retrouverions dans une situation tout à fait remarquable si nous rejetons le projet de loi C-11 à cette étape-ci.

Le sénateur Watt : Vous ne répondez pas à mes questions.

M. Bruinooge : J'ai répondu à la première.

Le sénateur Watt : Vous avez uniquement mentionné que cet accord était très important parce qu'il avait été adopté par l'immense majorité de la population du Nunavik. Je suis parfaitement au courant de cela.

Vous ne répondez pas aux questions que je vous ai posées.

M. Bruinooge : Voulez-vous dire que le peuple du Nunavik ne peut conclure d'accords?

Le sénateur Watt : Je n'ai rien dit du tout. Je n'ai même pas abordé cet aspect.

M. Bruinooge : La question que vous posez semble indiquer que le peuple du Nunavik ne peut pas conclure des accords.

Le sénateur Watt : Est-ce ce que j'ai dit?

M. Bruinooge : Vous dites que nous sommes en train d'éteindre des droits et je vous réponds qu'il y a un article de non-affirmation.

Le sénateur Watt : La question que j'ai posée n'a rien à voir avec ce dont vous parlez maintenant.

Mr. Bruinooge: Perhaps you could rephrase your question once more.

Senator Watt: Do you want me to repeat the whole question again?

The Chair: Not the whole thing, but the core of the question.

Senator Watt: The core of the question is this: In 1982, the new ball game began. Before 1982, there was an old policy calling upon Aboriginal people to extinguish their rights. I went through that with the James Bay and Northern Quebec Agreement. When an opportunity came around to look at this differently — and not to deal with extinguishing rights again — I jumped on the boat that was about to depart, which was dealing with repatriating the Canadian Constitution. I took the opportunity to get involved and negotiate a provision that is today called section 35. The ball game changed. You say extinguishment does not apply because non-assertion is the new term being used, but it still has the same effect. That is my point.

Mr. Bruinooge: The people of Nunavik believe that through their vote their rights are being asserted in this agreement. The rights they would like included are here. Those that are not, they are agreeing not to assert as part of this agreement. That was the choice of the negotiators.

I think the people of Nunavik should be able to make these agreements with Canada. There is no reason why they should not.

Senator Watt: There is another part of this issue. Let me try to make it explicit.

To tell the truth, I congratulated Mr. Aatami on succeeding in something that had never been done before. However, I was doing that on the basis of what I was hearing, before I started to dig into the agreement and the implications of this issue.

When I examined the agreement to see what benefit there was for the Inuit people, I saw approximately \$30 million in implementation money for three bodies. I will not describe who they are. There was also money for social, economic and education programs which amounts to a little over \$50 million. I began to calculate what that amounts to: in 10 years it is a little over \$500 per person in compensation. Where do you go after 10 years with that? I looked further to see whether the customary and traditional aspects were incorporated into the agreement, but I did not see any.

The only thing I saw in the agreement is an instrument that the government wants so that we can become a participant of the governmental institutions in order to be able to regulate ourselves and the wildlife and natural resources in the area. Is that a benefit? That is why I am here before you, because I do not consider those to be benefits.

M. Bruinooge : Vous pourriez peut-être reformuler votre question?

Le sénateur Watt : Voulez-vous que je répète toute ma question?

La présidente : Pas toute la question, mais la partie essentielle.

Le sénateur Watt : La partie essentielle de ma question est la suivante. En 1982, nous avons adopté des règles entièrement nouvelles. Avant 1982, il existait une ancienne politique qui demandait aux Autochtones d'accepter l'extinction de leurs droits. J'ai connu ça avec la Convention de la Baie-James et du Nord québécois. Lorsque j'ai eu la possibilité d'examiner cette question de façon différente — pour ne pas avoir à reparler d'extinction de droits —, j'ai sauté dans le bateau qui était sur le point de larguer ses amarres et qui visait le rapatriement de la Constitution canadienne. J'ai saisi l'occasion de participer et de négocier une disposition qui est maintenant l'article 35. Les règles ont alors changé. Vous dites qu'il n'y a pas d'extinction parce qu'on utilise maintenant un nouveau terme, la non-affirmation des droits, mais cela revient au même. C'était là ma question.

M. Bruinooge : Le peuple du Nunavik estime que, grâce à leur vote, leurs droits sont affirmés par cet accord. Les droits qu'ils voulaient voir reconnus par cet accord s'y trouvent. Dans le cadre de cet accord, ils ont accepté de ne pas affirmer ceux qui ne s'y trouvent pas. C'est le choix qu'ont fait les négociateurs.

Je pense que le peuple du Nunavik devrait pouvoir conclure ce genre d'accords avec le Canada. Il n'y a rien qui devrait les en empêcher.

Le sénateur Watt : Cette question comporte un autre aspect. Permettez-moi d'essayer de l'expliquer.

Je dois vous dire que j'ai félicité M. Aatami parce qu'il avait réussi quelque chose qui n'avait jamais encore été fait. J'ai toutefois réagi de cette façon en me basant sur ce que l'on m'avait dit, avant que je ne commence à approfondir mon examen de l'accord et des répercussions de cette question.

Lorsque j'ai examiné l'accord pour voir quels étaient les avantages qu'en retiraient les Inuits, j'ai constaté qu'on leur avait accordé environ 30 millions de dollars pour mettre sur pied trois organismes. Je ne vais pas les décrire. Il y avait également des fonds pour des programmes sociaux, économiques et éducatifs qui représentaient un peu plus de 50 millions de dollars. J'ai commencé à calculer ce que cela représentait : sur dix ans, cela représente une indemnité légèrement supérieure à 500 \$ par personne. Que se passera-t-il une fois ces dix ans écoulés? Je me suis également demandé si les aspects coutumiers et traditionnels avaient été repris dans l'accord, et j'ai constaté qu'ils ne l'étaient pas.

Tout ce que j'ai vu dans l'accord est un instrument que le gouvernement souhaite avoir pour que nous puissions participer à des institutions gouvernementales de façon à réglementer nous-mêmes la faune et les ressources naturelles dans cette région. Est-ce là un avantage? C'est la raison pour laquelle je suis ici, c'est parce que je ne considère pas que cela est un avantage.

Mr. Bruinooge: I believe that the people of Nunavik have spoken for themselves. As a parliamentary secretary from Manitoba, I cannot speak for the Nunavik people. They have negotiated in good faith. They have voted 78 per cent in support of the belief that this is a good agreement and that the benefits in the agreement are good for their people. I can only take the verdict of the voters that they believe having 80 per cent of the total area comprised by the islands in the Nunavik Marine Region accessible to them is a good thing.

There will be a capital transfer of \$54.8 million. There is an additional \$38.7 million in the implementation funding payments. Resource royalty sharing is negotiated in the agreement; traditional hunting and fishing rights will be preserved in the region; parks impacted through this agreement will benefit; commercial fishing benefits are being extended; and wildlife will be compensated at the regimes that are in place.

Many things within this agreement were communicated in a number of ways throughout the region.

My perplexed mentality comes back. As a parliamentarian, I look to the endorsement of the people. If the people did not vote for this, I would be the first to say that we cannot proceed. However, they have; and 308 MPs stood up and voted for it as well. I believe that as a parliamentarian I am bound to be here today to attempt to convince everyone that we must proceed.

The Chair: I would observe, sir, that it is our job to try to understand what it is that we are being asked to vote for. That is the purpose of these hearings.

Senator St. Germain: Like many others here today, I have dealt with the First Nations people with regard to agreements. Senator Sibbeston and I go back to the Nisga'a agreement.

Mr. Bruinooge, can you give an overview of the benefits that would be jeopardized if the Senate did not approve this legislation? This legislation has been dragging on. This is not a partisan issue. It is not about us; it is about First Nations people.

Mr. Bruinooge: There is no doubt that what has been negotiated with Makivik Corporation on behalf of the Nunavik people will bring forward new rights and control of the Nunavik Marine Region we identified earlier. This control had not been in place since the earlier James Bay and Northern Quebec agreement; it had been long promised but not enacted by a multitude of governments from both political stripes. After some 30 years, we now have the opportunity to finally ratify this agreement and bring forward a multitude of benefits to the people of this region.

I had the pleasure of meeting a number of the leaders from Nunavik — people who are very interested in proceeding and in being able to enjoy a form of autonomy in areas that they have

M. Bruinooge : Je pense que le peuple du Nunavik a parlé. En tant que secrétaire parlementaire originaire du Manitoba, je ne peux pas parler au nom du peuple du Nunavik. Il a négocié de bonne foi. Il a voté à 78 p. 100 en faveur de l'accord, parce qu'il pense que cet accord leur offre des avantages. Je ne peux que constater que les électeurs ont déclaré qu'ils pensaient que le fait d'avoir accès à 80 p. 100 de l'ensemble du secteur compris par les îles qui constituent la région marine du Nunavik était une bonne chose pour eux.

Il y aura un transfert de fonds de 54,8 millions de dollars. Il y aura un financement supplémentaire de 38,7 millions de dollars pour la mise en œuvre de l'accord. Le partage des redevances liées aux ressources est prévu par l'accord; les droits de chasse et de pêche seront préservés dans la région; les parcs visés par cet accord en retireront des bénéfices; les avantages accordés à la pêche commerciale sont élargis et, conformément aux régimes en vigueur, les ressources fauniques donneront lieu à des indemnités.

Un grand nombre d'éléments contenus dans cet accord ont été communiqués aux résidents de la région de diverses façons.

C'est ce qui me rend encore perplexe. En tant que député, je recherche l'adhésion de la population. Si les gens n'avaient pas voté en faveur de l'accord, je serais le premier à dire que nous ne pouvons pas aller de l'avant. Cependant, ils l'ont fait; et en plus, 308 députés ont également voté en faveur de cet accord. En tant que parlementaire, je suis obligé aujourd'hui d'essayer de convaincre tout le monde que nous devons aller de l'avant.

La présidente : Je vous ferais remarquer que notre travail consiste à comprendre ce que l'on nous demande d'adopter. C'est là le but recherché de ces audiences.

Le sénateur St. Germain : Comme beaucoup d'autres sénateurs qui sont ici aujourd'hui, j'ai déjà examiné des accords conclus avec des Premières nations. Le sénateur Sibbeston et moi avons travaillé sur l'accord des Nisga'a.

Monsieur Bruinooge, pouvez-vous nous donner une vue d'ensemble des avantages qui risqueraient de disparaître si le Sénat n'approuvait pas ce projet de loi? L'étude de ce projet de loi dure depuis longtemps. Ce n'est pas une question partisane. Elle ne nous concerne pas; elle concerne les Premières nations.

M. Bruinooge : Il est incontestable que l'accord qui a été négocié avec la société Makivik au nom du peuple du Nunavik accordera de nouveaux droits et mécanismes de contrôle sur la région marine du Nunavik que nous avons décrite il y a un instant. Ces mécanismes de contrôle n'existaient pas avant la Convention de la Baie-James et du Nord québécois; cela fait longtemps qu'ils avaient été promis, mais toute une série de gouvernements de diverses couleurs politiques n'avaient rien fait. Après une attente de près de 30 ans, nous avons maintenant la possibilité de finalement ratifier cet accord qui doit apporter toute une série d'avantages au peuple de cette région.

J'ai eu le plaisir de rencontrer un certain nombre des chefs du Nunavik — des gens qui souhaitent vivement que cet accord soit adopté et pouvoir enfin jouir d'une forme d'autonomie dans des

been fishing and hunting for thousands of years. To put that into legal text in Canadian law is something I would be proud to be part of in a small way, being a rookie member of Parliament.

This is a great honour for me to speak before you as senators. I have never had the pleasure of doing so. This is my first appearance, which is perhaps why I am a little nervous.

To finish my answer to the question, I will list some of the benefits — and there are more. First is the land. Although it is covered by water, it includes 80 per cent of the total area comprised by the islands in the Nunavik Marine Region, as well as subsurface rights to these islands. In addition, there is a capital transfer of over \$50 million, an additional \$38.7 million implementation funding and, of course, the resource royalty sharing, which could be substantial in light of the fact that there is a multitude of resources in this region.

Perhaps most important, though, to our Inuit friends is the access to traditional hunting and fishing areas and having these rights preserved. This is one of the most important elements of their culture. As I have travelled through Inuit regions, I have very much enjoyed all of the benefits of this cultural practice, being a big fan of this staple myself.

The benefits go further than that, of course. There are many commercial fishing aspects to the agreement, as well as a number of management board opportunities that will continue to be acknowledged in the agreement and that have Nunavik involvement and representation. The agreement will allow the people to democratically have a lot of control over this region. As I said, I am very excited to play my small part in assisting this important community in finally ratifying this agreement.

Senator St. Germain: My next question is to Mr. Molloy. I have known him for several years, as has Senator Merchant and many senators from Saskatchewan, because Mr. Molloy is from Saskatchewan. He brings exemplary credentials to this table. He is an officer of the Order of Canada, a chancellor of the University of Saskatchewan and the author of many publications relating to the subject that we are studying here today. I believe he is the most experienced chief negotiator this country has.

Mr. Molloy, am I correct in asserting that you are the most senior of our negotiators in Canada? I hate to put it like that, sir, but we are both getting there.

Mr. Molloy: As long as the question is not related to age. I have been a chief federal negotiator for Canada for 25 years. I began in 1982 and, through a lot of good fortune with the people I have worked with in the federal system and also some of the First Nations and Inuit groups I have dealt with over the years, I have been able to come to successful conclusions on three treaties, with another one in the works.

secteurs où ils pêchent et chassent depuis des milliers d'années. Je serais très fier de pouvoir traduire tout cela, même modestement, étant donné que je viens de me faire élire récemment à mon poste de député, dans un texte juridique encadré par le droit canadien.

C'est un grand honneur pour moi que de m'adresser à des sénateurs. Je n'ai jamais eu le plaisir de le faire auparavant. C'est ma première comparution, et c'est peut-être la raison pour laquelle je suis un peu nerveux.

J'aimerais finir de répondre à cette question et je vais vous énumérer un certain nombre d'avantages — il y en a d'autres. premièrement, il y a les terres. Je sais qu'elles sont recouvertes d'eau, mais elles comprennent 80 p. 100 du secteur formé par les îles de la région marine du Nunavik, ainsi que les droits d'exploitation du sous-sol de ces îles. De plus, il y a un transfert de capital de plus de 50 millions de dollars, un financement supplémentaire de 38,5 millions de dollars pour la mise en œuvre de l'accord et, bien sûr, le partage des redevances liées aux ressources, ce qui pourrait représenter une somme importante étant donné qu'il existe de nombreux ressources dans la région.

L'aspect qui est peut-être le plus important pour nos amis inuits est qu'ils auront accès à des zones traditionnelles de chasse et de pêche et que ces droits seront préservés. C'est un des éléments les plus importants de leur culture. J'ai voyagé dans les régions où vivent les Inuits et j'ai grandement apprécié tous les avantages qu'offre cette coutume culturelle, puisque je suis moi-même un adepte fervent de cette activité.

Les avantages qu'offre cet accord ne s'arrêtent pas là, bien entendu. Ils comportent de nombreux aspects reliés à la pêche commerciale, ainsi que de nombreuses possibilités pour les conseils de gestion qui sont reconnus par l'accord et qui prévoient la représentation et la participation des Inuits du Nunavik. Avec cet accord, ce peuple exercera un contrôle démocratique sur toute cette région. Comme je l'ai dit, je suis très heureux de jouer un rôle modeste et d'aider cette collectivité importante à finalement ratifier cet accord.

Le sénateur St. Germain : Ma question suivante s'adresse à M. Molloy. Je le connais depuis des années, tout comme le sénateur Merchant et de nombreux sénateurs de la Saskatchewan, parce que M. Molloy vient de la Saskatchewan. Il apporte ici des titres de compétence exemplaires. C'est un officier de l'Ordre du Canada, il est chancelier de l'Université de la Saskatchewan et auteur de nombreuses publications concernant le sujet que nous étudions aujourd'hui. Je pense qu'il est également le négociateur en chef canadien qui possède le plus d'expérience dans ce domaine.

Monsieur Molloy, ai-je raison d'affirmer que vous êtes notre négociateur canadien le plus ancien? Je ne voulais pas le dire de cette façon, monsieur, mais nous prenons de l'âge tous les deux.

M. Molloy : Tant que vous ne me demandez pas mon âge, je peux vous dire que cela fait 25 ans que je suis le négociateur fédéral en chef pour le Canada. J'ai commencé en 1982 et j'ai eu beaucoup de chance avec les gens avec qui j'ai travaillé dans le système fédéral ainsi qu'avec les Premières nations et les groupes d'Inuits avec lesquels j'ai été en rapport pendant tout ce temps; j'ai réussi à conclure trois traités et il y en a un autre en gestation.

Senator St. Germain: Honourable senators, I think Mr. Molloy clearly indicates, by way of his response, that he transcends all partisan politics. He works for everyone and does an excellent job.

The Chair: We will take that as established, senator. Do you have a question?

Senator St. Germain: Well, it is very important. Yes, I do have a question, Madam Chair.

How does the Nunavik Inuit Land Claims Agreement compare with other agreements you have worked on?

Mr. Molloy: It is difficult to provide a fulsome answer in a short period of time. First, let me say that no treaty is identical to another treaty. Each First Nation and Inuit group has their own history, use of the land and culture; and each has a different interest that they wish to put forward or put emphasis on in concluding their treaty.

One common feature is that every treaty is negotiated by an organization on behalf of the claimant group, whether it is the Labrador Inuit Association, the Tungavik Federation of Nunavut that negotiated the Nunavut agreement, the Nisga'a Tribal Council or Makivik. The rights are held by the collectivity and someone needs to represent the collectivity in dealing with these rights. However, as the agreement moves forward, there is no legally binding document or agreement until it is ratified by all of the parties.

One technique that has been used in all of the ratification votes I have looked at and all of the treaties that have been negotiated since the James Bay and Northern Quebec Agreement is the following question is put to the beneficiaries: Do you authorize the organization that negotiated on your behalf the authority to sign the agreement on your behalf?

I think it is also important that no one gets everything they want. The treaty is a package of compromises that are made by the federal government, the First Nation or Inuit group and in some cases a province or territory. Everyone must compromise.

There are things in every agreement that each of the parties may be uncomfortable with, but they look at the totality of the package. Is everything contained in that agreement sufficient to enable the three parties to say that this represents a fair and reasonable treaty that they will be prepared to move forward with?

An important part of every treaty, from Canada's perspective — and one of the reasons that Canada negotiates treaties — is to acquire certainty to the lands and resources. Aboriginal rights in this country are undefined. The courts have made some attempt at providing guideposts, but no one can tell you specifically what an Aboriginal right is or where that Aboriginal right exists and to what extent. Therefore, there is

Le sénateur St. Germain : Honorables sénateurs, je pense que M. Molloy a clairement montré, dans sa réponse, qu'il était au-delà des considérations partisans. Il a travaillé pour tous les gouvernements et fait de l'excellent travail.

La présidente : Sénateur, nous pensons que cela est acquis. Voulez-vous poser une question?

Le sénateur St. Germain : Oui, elle est très importante. Oui, je souhaite poser une question, madame la présidente.

Comment est-ce que l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik se compare aux autres accords auxquels vous avez participé?

M. Molloy : Il est difficile de fournir une réponse exhaustive en si peu de temps. premièrement, permettez-moi de dire qu'aucun traité n'est identique à un autre. Chaque première nation et chaque groupe d'Inuits a sa propre histoire, sa propre utilisation de la terre et sa propre culture; en outre, ils ont tous un intérêt particulier qu'ils souhaitent faire reconnaître ou sur lequel ils veulent insister dans le cadre de la conclusion de leurs traités.

Tous les traités ont un point en commun : ils sont négociés par une organisation qui représente les intéressés, qu'il s'agisse de la Labrador Inuit Association, de la Fédération Tunngavik du Nunavut qui a négocié l'accord sur le Nunavut, le Nisga'a Tribal Council ou la société Makivik. Ces droits appartiennent à la collectivité et il faut que quelqu'un la représente lorsqu'il s'agit de les mettre en œuvre. Cependant, à mesure que l'accord prend forme, il n'y a pas de document juridiquement contraignant ou d'accord tant qu'il n'a pas été ratifié par toutes les parties.

La technique qui a été utilisée dans tous les votes de ratification que j'ai examinés et pour tous les traités qui ont été négociés depuis la Convention de la Baie-James et du Nord québécois consiste à poser la question suivante aux bénéficiaires du traité : autorisez-vous l'association qui a négocié en votre nom à signer l'accord en votre nom?

Il me paraît également important qu'aucune des parties n'obtienne tout ce qu'elle souhaite. Le traité représente un ensemble de compromis qu'ont acceptés le gouvernement fédéral, la première nation ou le groupe d'Inuits et, dans certains cas, la province ou le territoire concernés. Toutes les parties doivent accepter les compromis.

Dans n'importe quel accord, il y a des aspects que les différentes parties n'aiment pas beaucoup, mais elles doivent tenir compte de l'ensemble de l'accord. Elles doivent se demander si toutes les clauses de l'accord permettront aux trois parties de dire que celui-ci représente un traité équitable et raisonnable que les parties seront disposées à mettre en œuvre?

Un des objectifs importants des traités, du point de vue du Canada — et c'est une des raisons pour lesquelles le Canada négocie des traités — est d'assurer la certitude des droits relatifs aux terres et aux ressources. Dans notre pays, les droits ancestraux ne sont pas définis. Les tribunaux ont tenté de fournir des points de repère, mais personne n'est en mesure de dire avec précision ce qu'est un droit ancestral, dans quels cas un droit

uncertainty in the land and how people and governments can deal with land.

The purpose of treaty negotiations is to remove that uncertainty. In the early days, that was by requiring cede, release and surrender of rights; now, since the Nisga'a treaty, we have provided different techniques, where we believe that Aboriginal groups are not surrendering or extinguishing rights. I know there is some argument among some legal scholars about whether or not that is extinguishment, but our intention is not to extinguish rights.

Another important part is the ratification process to ensure that all of the beneficiaries, all of the potential rights holders have an opportunity to express their view on that treaty in a fair and democratic process. There are negotiated provisions in all treaties that require a ratification process to ensure, first, that all persons who are eligible under the treaty have an opportunity to be enrolled; second, that all persons who are enrolled have an opportunity to vote; and, third, that that vote be an informed vote and that they have opportunities to become informed with the agreement.

A ratification committee is established, much like electoral offices are created in parliamentary elections, to oversee the conduct of the vote and the distribution of information to the beneficiaries and, finally, to ensure that the vote is held in a democratic manner and that the votes are properly counted and accounted for. Also, as I mentioned earlier, the committee is to ensure that authority has been granted to the organization negotiating the agreement to conclude and sign that treaty on their behalf.

I would make one final comment, and that is that I have always considered — and others have, too — that treaties are a tapestry of 1,000 strands of compromise. If you cut one strand, the tapestry will start to fall apart.

Senator St. Germain: As you say, negotiations are the key to this give and take. I guess we abide by the old saying that we should never let perfection become the enemy of the good.

I will ask you straight up. You are the negotiator and you have negotiated many agreements. Is this a good agreement, in your opinion, for the people of that area?

Mr. Molloy: In my opinion, from the perspective of a negotiator at the table, it was an agreement that all three negotiators were prepared to recommend to their principals for ratification.

Senator Joyal: I would like to state as an opening remark that our responsibility in relation to agreements that have been negotiated in good faith by the three parties at the table, whom we will hear from later, is essentially on two fundamental grounds. The first is to determine how well the fiduciary duty of the Crown

existe et quelle est sa portée. C'est la raison pour laquelle il existe de l'incertitude au sujet des droits relatifs aux terres et sur la façon dont les personnes et les gouvernements peuvent les utiliser.

La négociation de traité vise à supprimer cette incertitude. Dans les débuts, on y parvenait en demandant la cession des droits ou la renonciation à ces droits; aujourd'hui, depuis le traité niska'a, nous avons recours à différentes techniques, qui n'obligent pas, pensons-nous, les groupes autochtones à céder leurs droits ou à accepter leur extinction. Je sais que certains juristes débattent de la question de savoir s'il y a eu extinction de ces droits, mais notre intention n'était pas de les éteindre.

Une autre partie importante est le processus de ratification qui doit faire en sorte que tous les bénéficiaires, tous les titulaires de droits potentiels ont la possibilité de faire connaître leurs points de vue au sujet du traité selon un processus équitable et démocratique. Tous les traités comprennent des dispositions négociées qui prévoient un processus de ratification qui vise premièrement à ce que toutes les personnes qui ont le droit de voter aux termes du traité ont la possibilité de s'inscrire; deuxièmement, à ce que toutes les personnes qui sont inscrites ont eu la possibilité de voter; et troisièmement, à ce que le vote soit un vote éclairé et que les électeurs aient la possibilité d'obtenir des renseignements au sujet de l'accord.

On crée un comité de ratification, qui ressemble beaucoup aux bureaux électoraux créés pour les élections parlementaires, chargé de surveiller le déroulement du scrutin et la communication de l'information aux bénéficiaires et, enfin, de veiller à ce que le scrutin soit tenu de façon démocratique et que les suffrages soient correctement comptés et enregistrés. De plus, comme je l'ai mentionné plus tôt, le comité doit veiller à ce que l'organisation qui a négocié l'entente a bien reçu le pouvoir de la conclure et de signer le traité pour le compte des bénéficiaires.

Je ferais un dernier commentaire, et je vous dirais que j'ai toujours pensé — et d'autres pensent la même chose également — que les traités peuvent être considérés comme une tapisserie dans laquelle des milliers de compromis sont entrelacés. Si vous coupez un morceau, la tapisserie va commencer à s'effiloche.

Le sénateur St. Germain : Comme vous le dites, les négociations jouent un rôle essentiel dans cet ensemble de compromis. Je crois qu'il faut appliquer le vieil adage qui dit que le mieux est l'ennemi du bien.

Je vais vous poser la question directement. Vous êtes le négociateur et vous avez négocié de nombreux accords. À votre avis, est-ce un accord qui sera bénéfique pour les personnes qui vivent dans cette région?

M. Molloy : À mon avis, du point de vue d'un négociateur qui a participé aux négociations, je dirais que c'est un accord que les trois négociateurs étaient disposés à faire ratifier par les personnes qu'ils représentaient.

Le sénateur Joyal : J'aimerais commencer par dire que la responsabilité que nous assumons à l'égard des accords qui ont été négociés de bonne foi par les trois parties, que nous allons entendre d'ailleurs par la suite, est essentielle pour deux raisons fondamentales. La première consiste à vérifier si la Couronne s'est

has been discharged. Of course, the federal government has a special responsibility, according to the Constitution, with respect to the Aboriginal people of Canada. The second is to determine whether Aboriginal rights are to be extinguished. A moment ago, Mr. Molloy stated, "our intention is not to extinguish rights." How far does this agreement generally protect the interests of the Aboriginal people?

As I understand it, this agreement covers two levels of resources, the marine resources and the seabed resources. Am I right?

Mr. Molloy: No, not seabed resources.

Senator Joyal: If oil is found along the shore that has been identified on the map, who is the owner of that resource?

Mr. Molloy: I believe the federal Crown owns the subsurface, but the Inuit would benefit from royalties that would be paid from the production of that resource. The agreement provides for 50 per cent of the first \$2 million received by the federal government in royalties and 5 per cent per year thereafter.

Senator Joyal: In other words, if Newfoundland continues to be a land blessed by God in terms of oil and if oil is found along the shore, as you have identified, the first \$2 million in royalties —

Mr. Molloy: It would not be the offshore of Newfoundland. It does not apply to the Labrador portion of the agreement.

Senator Joyal: It does not include Labrador?

Mr. Molloy: No.

Senator Milne: Does it apply to any of the overlapping areas?

Mr. Molloy: It applies to the overlapping areas with respect to the Cree.

Senator Joyal: Can you identify the area?

Mr. Walsh: On this line down here, up to the line there. This is all part of the overlap area with the Cree.

Senator Joyal: In other words, it is clearly recognized that there is a formula for sharing the proceeds from the exploitation of seabed resources. I mentioned oil, but the seabed could contain other minerals. Would that sharing formula apply to any seabed resources that in the future are identified and exploited in the area?

Mr. Molloy: Where there are royalties paid, yes.

Senator Joyal: What would be the circumstances in which no royalties would be paid?

Mr. Molloy: It depends on the legislation that would be in place with respect to royalties.

bien acquittée de son obligation de fiduciaire. Bien sûr, le gouvernement fédéral assume une responsabilité spéciale, d'après la Constitution, à l'égard des Autochtones du Canada. La seconde porte sur la question de savoir si les droits ancestraux ont été éteints. Il y a un instant, M. Molloy a déclaré : « Notre intention n'est pas d'éteindre ces droits. » Dans quelle mesure cet accord protège-t-il de façon générale les droits des Autochtones?

Si j'ai bien compris, cet accord couvre deux types de ressources, les ressources marines et les ressources des fonds marins. Est-ce bien exact?

M. Molloy : Non, pas les ressources des fonds marins.

Le sénateur Joyal : Si l'on trouvait du pétrole sur le littoral indiqué sur la carte, qui en serait propriétaire?

M. Molloy : Je pense que la Couronne fédérale est propriétaire du sous-sol, mais les Inuits recevraient les redevances découlant de l'exploitation de cette ressource. L'accord prévoit qu'ils recevront par année en redevances 50 p. 100 des deux premiers millions de dollars reçus par le gouvernement fédéral à ce titre et 5 p. 100 des redevances supplémentaires.

Le sénateur Joyal : En d'autres termes, si Terre-Neuve continue d'être une terre bénie des dieux pour ce qui est du pétrole et si on trouve du pétrole sur les rives que vous avez mentionnées, les deux premiers millions de dollars de redevances...

M. Molloy : Ce ne serait pas au large des côtes de Terre-Neuve. Cela ne vise pas la partie Labrador de l'accord.

Le sénateur Joyal : Cela ne comprend pas le Labrador?

M. Molloy : Non.

Le sénateur Milne : Est-ce que cela vise d'autres zones de chevauchement?

M. Molloy : Cela s'applique aux zones de chevauchement pour ce qui est des Cris.

Le sénateur Joyal : Pourriez-vous nous montrer la région?

M. Walsh : À partir de cette ligne jusqu'à cette autre ligne là-bas. Tout cela fait partie du secteur où il y a chevauchement avec les Cris.

Le sénateur Joyal : En d'autres termes, l'accord reconnaît clairement qu'il existe une formule pour le partage des produits de l'exploitation des ressources tirées des fonds marins. J'ai parlé de pétrole, mais ces fonds pourraient contenir d'autres minéraux. Est-ce que cette formule de partage s'appliquerait à toutes les ressources des fonds marins qui pourraient être exploitées à l'avenir dans ce secteur?

M. Molloy : Lorsqu'elles donnent lieu au paiement de redevances, oui.

Le sénateur Joyal : Dans quels cas serait-il possible qu'aucune redevance ne soit payée?

M. Molloy : Cela dépend des dispositions législatives adoptées à l'égard des redevances.

Senator Joyal: Does that mean that if the agreement goes forward as provided to us in the documentation you have tabled, the Aboriginal people would still own those resources if no royalty is paid?

Mr. Molloy: They are the owners of the resources on the lands that they own. They own the subsurface on 80 per cent of the islands they own; they would control any development that occurs on those lands and they would set their own rate as required from any developer. With respect to the seabed area, they would be entitled to share in the revenues on the basis of 50 per cent of the first \$2 million and 5 per cent of all revenue thereafter on an annual basis.

Senator Joyal: How do you determine the scale of payment of the royalties? On which precedence or former agreements did you base that 5 per cent figure, which seems to be rather low?

Mr. Molloy: That was a matter negotiated by the parties. It is similar to the royalties paid in the Nunavut Settlement Area.

Senator Joyal: You used the precedent of the Nunavut area to propose that as being the acceptable solution for the sharing of royalties?

Mr. Molloy: That is correct, because the area in which we were negotiating was part of Nunavut.

Senator Joyal: Do you have any additional comments?

Mr. Molloy: The Labrador Inuit Land Claims Agreement also provided for resource revenue sharing.

Senator Joyal: Was that part of the discussion presented to the Inuit population during the education campaign?

Mr. Molloy: The amount of the royalty was provided in the summaries.

Senator Joyal: I would like to come back to your statement, "our intention is not to extinguish rights." How far are the rights extinguished or not extinguished in that agreement?

Mr. Molloy: Perhaps I was not as clear as I should have been. It is not the intention to extinguish rights. However, there is a provision that would cause the rights to be released if they were asserted by the Inuit as continuing to exist — in other words, if the Inuit tried to argue that there are rights other than those contained in the agreement with respect to lands and resources. Any such assertion would cause those rights to be released, only to the extent of that assertion.

I will ask our lawyer, Mr. Keogh, to explain further.

The Chair: Mr. Keogh, perhaps you can also explain what "released" means.

Brian Keogh, Senior Counsel, Department of Justice Canada, Indian and Northern Affairs Canada: We use a number of different words to achieve the same effect. The words "cede," "release,"

Le sénateur Joyal : Cela veut-il dire que si l'accord est adopté tel qu'il nous a été présenté dans les documents que vous avez déposés, les Autochtones demeureraient quand même propriétaires de ces ressources si aucune redevance n'était versée?

M. Molloy : Ils sont les propriétaires des ressources qui se trouvent sur les terres dont ils sont propriétaires. Ils sont propriétaires du sous-sol de 80 p. 100 des îles qui leur appartiennent; ils contrôlent l'exploitation de ces terres et pourraient fixer eux-mêmes les droits que seraient tenus de payer les exploitants. Pour ce qui est de la zone des fonds marins, ils auraient droit à une part des recettes qui représenterait 50 p. 100 des deux premiers millions de dollars et 5 p. 100 de tous les revenus supplémentaires sur une base annuelle.

Le sénateur Joyal : Comment a-t-on fixé l'échelle de paiement des redevances? Sur quels précédents ou accords antérieurs avez-vous fondé ce chiffre de 5 p. 100 qui semble assez faible?

M. Molloy : C'est un aspect qui a été négocié par les parties. Il est semblable aux redevances payées dans la région du Nunavut.

Le sénateur Joyal : Vous avez eu recours au précédent concernant la région du Nunavut pour proposer cette formule de partage des redevances comme étant une solution acceptable?

M. Molloy : C'est exact, parce que le secteur qui faisait l'objet des négociations faisait partie du Nunavut.

Le sénateur Joyal : Voulez-vous faire d'autres commentaires?

M. Molloy : L'Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Labrador prévoit également le partage des recettes tirées des ressources.

Le sénateur Joyal : Cela faisait-il partie des renseignements qui ont été présentés aux Inuits pendant la campagne d'information?

M. Molloy : Le montant des redevances a été mentionné dans les résumés.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir à votre affirmation selon laquelle « notre intention n'est pas d'éteindre ces droits ». Dans quelle mesure les droits sont-ils éteints ou non avec cet accord?

M. Molloy : Je n'ai peut-être pas été aussi clair que j'aurais dû l'être. Notre intention n'est pas d'éteindre ces droits. Il existe toutefois une disposition qui prévoirait la renonciation à ces droits si les Inuits affirmaient qu'ils continuent d'exister — autrement dit, si les Inuits essayaient de soutenir qu'il existe des droits en plus de ceux qui sont reconnus par le présent accord à l'égard des terres et des ressources. Une telle affirmation entraînerait la renonciation à ces droits, dans la mesure où ces droits ont été affirmés.

Je vais demander à notre avocat, M. Keogh, de vous fournir d'autres explications.

La présidente : Monsieur Keogh, vous pourriez peut-être nous expliquer ce que veut dire « renoncer » à des droits.

Brian Keogh, conseiller principal, ministère de la Justice Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada : Nous utilisons un certain nombre de termes pour obtenir le même résultat. Les

“surrender” or “extinguish” were previously used in some earlier land claims agreements. You might still find them in more recent agreements applying in certain areas.

In the Nunavik Inuit Land Claims Agreement, we have attempted to avoid any sort of release or surrender of rights by using a technique called non-assertion, which comprises an undertaking by the Inuit not to seek to assert their rights, except those that are set out in the agreement. To the extent that the Inuit have included Aboriginal rights within the agreement, those rights remain as Aboriginal rights and they can be asserted. It is only the rights that have not been negotiated — the rights outside the agreement — that the Inuit may not claim or assert. This is a fairly novel technique that was used as well in the Tlicho agreement.

The courts have not commented yet on the effectiveness of this technique, so we have included a backup release or surrender. It is hoped that it will never be triggered. If the courts give effect to the non-assertion, there will never be any release or surrender of rights. That exists simply as a backup and will apply only to the extent that those rights might prejudice the obligations or rights of Canada, the Inuit or third parties.

Senator Joyal: Could you provide an example of a situation whereby the Inuit would not assert their rights within the context of this agreement?

Mr. Keogh: I can give only a wild example.

Senator Joyal: I would ask for an example that helps us to understand those concepts that are new in terms of legal implication.

Mr. Keogh: A possible example would be as follows: The Inuit will receive fee simple title to about 80 per cent of the land surface in the offshore. If an Inuit person attempted to claim that he had Aboriginal title to some of the remaining 20 per cent of the islands or the land surface, and if the courts actually gave effect to that claim, there would be a release of the Aboriginal right or title to that other land surface to the extent necessary to allow government to use the lands in the way they intended. In some cases, it would allow the Inuit to use the lands in the way they intend.

Here is another example: On the 80 per cent of the land the Inuit receive in fee simple, they are entitled, under the very notion of fee simple law, to use those lands in any way they wish. Aboriginal title contains certain restrictions on the way the land can be used. If someone attempted to tell the Inuit they could not use the lands in the way they wished because Aboriginal title prevented them from doing so, there would be a release of the Aboriginal title, not the fee simple, to the extent necessary to allow the Inuit to make full use of their fee simple rights.

mots « cession », « renonciation », « extinction » ont déjà été utilisés dans d'autres accords sur des revendications territoriales. On les retrouve encore dans certains accords récents dans certains domaines.

Dans l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik, nous avons tenté d'éviter toutes sortes de renonciation ou de cession des droits en utilisant une technique que nous appelons la non-affirmation, qui est fondée sur l'engagement des Inuits à ne pas tenter d'affirmer leurs droits, s'ils ne sont pas prévus par le présent accord. Tous les droits ancestraux que les Inuits ont inclus dans l'accord demeurent des droits ancestraux et ils peuvent être affirmés. Ce sont uniquement les droits qui n'ont pas été négociés — les droits non prévus par l'accord — que les Inuits ne peuvent pas affirmer ou exercer. C'est une technique assez nouvelle qui a également été utilisée dans l'accord conclu avec le peuple tlicho.

Les tribunaux ne se sont pas encore prononcés sur la validité de cette technique, et c'est la raison pour laquelle nous avons ajouté une renonciation ou une cession subsidiaire. Nous espérons que ces dispositions ne seront jamais appliquées. Si les tribunaux donnent effet à la technique de la non-affirmation, il n'y aura jamais de renonciation à ces droits ni de cession de ces droits. Elle sera uniquement utilisée à titre subsidiaire, en cas de besoin, dans la mesure où ces droits pourraient porter atteinte aux obligations ou aux droits du Canada, des Inuits ou de tiers.

Le sénateur Joyal : Pourriez-vous donner un exemple d'une situation où les Inuits n'affirmeraient pas leurs droits dans le cadre de cet accord?

M. Keogh : Je ne peux que vous donner un exemple un peu forcé.

Le sénateur Joyal : J'aimerais avoir un exemple qui nous aiderait à comprendre les répercussions juridiques de cette nouvelle notion.

M. Keogh : Un exemple possible serait le suivant : les Inuits vont détenir en fief simple près de 80 p. 100 de la superficie de la zone extracôtière. Si un Inuit tentait d'affirmer qu'il possédait un droit ancestral sur une partie du 20 p. 100 restant des îles ou de la surface des terres et si les tribunaux donnaient effet à cette revendication, il y aurait renonciation au droit ancestral ou au titre aborigène relatif à cette autre superficie de terre dans la mesure où cela serait nécessaire pour que le gouvernement puisse utiliser les terres en question comme il le souhaitait. Dans certains cas, cela permettrait aux Inuits d'utiliser les terres comme ils le souhaitent.

Voici un autre exemple. Sur les 80 p. 100 des terres que les Inuits vont détenir en fief simple, ils auront droit, aux termes de la notion de fief simple, d'utiliser ces terres comme ils le veulent. Le titre aborigène est assorti de certaines restrictions visant l'utilisation des terres. Si quelqu'un essayait de dire aux Inuits qu'ils ne pouvaient utiliser les terres comme ils le souhaitaient parce que le titre aborigène les empêchait de le faire, il y aurait renonciation au titre aborigène, et non pas au fief simple, dans la mesure nécessaire pour que les Inuits puissent exercer pleinement leur droit de fief simple.

The Chair: I have a supplementary for clarification. As I understand it, the rights that are not to be asserted are only those rights relating to lands or natural resources; therefore, rights that would relate to customary law or tradition in matters other than those touching lands and natural resources remain intact under section 35.

Mr. Keogh: That is correct, Madam Chair. We do not provide self-government rights in the land claim, which does not address self-government rights. There is no release of any self-government rights, except those that affect land or resources, which is what the agreement tries to deal with.

The Chair: I understand the parliamentary secretary has to take his leave. We hope that we can meet with him again.

Mr. Bruinooge: I hope so as well.

The Chair: However, we will continue with testimony from officials.

Senator Joyal: We are trying to understand complex issues.

Senator Sibbeston: I wanted to ask Mr. Bruinooge this question, but it has been more or less answered. Senator Watt was concerned about the fact that in 1982, Aboriginal rights were recognized in the Constitution. From his questioning, I understand that Senator Watt is concerned that these Aboriginal rights were being diminished or extinguished by this agreement. I heard you quote Supreme Court of Canada Justice Lamer on things that need to be done with respect to Aboriginal rights. It seems that the parliamentary secretary launched off speaking to the ratification process and the ability of the Inuit to negotiate.

Is the simple answer not that these are the Aboriginal rights of the Inuit people contained in the agreement? It is not an extinguishment but a delineation of the Aboriginal rights of the Inuit people. This is what we need to understand. I have been a bit of a student of Aboriginal rights. When I went to law school in the 1970s, Aboriginal rights were not well defined. The only Canadian case law then was found in *R. v. St. Catharines Milling and Lumber Co.* and in the *Calder* case, which established that government needed to recognize Aboriginal rights.

Since then the courts have written and spoken about this. Year after year, it becomes clear to Canadians what Aboriginal rights are. We have come to the point where land claims agreements are becoming clear and less definitive. We started with treaties that contained words like “surrender,” “cede,” and “release.” I have reviewed the last three agreements — the Nunavut, Tlicho and Labrador agreements — and have found that the clauses defining Aboriginal rights are much the same as this. I was a bit concerned

La présidente : J'aimerais poser une question supplémentaire pour obtenir une précision. Si j'ai bien compris, les droits qui ne peuvent être affirmés sont uniquement les droits qui concernent les terres et les ressources naturelles; par conséquent, les droits reliés au droit coutumier et aux traditions dans les domaines autres que ceux qui concernent les terres et les ressources naturelles sont donc préservés aux termes de l'article 35.

M. Keogh : C'est exact, madame la présidente. L'accord sur les revendications territoriales ne traite pas du droit à l'autonomie gouvernementale et n'accorde pas de droits dans ce domaine. Il n'y a pas de renonciation au droit à l'autonomie gouvernementale, à l'exception des aspects qui touchent les terres et les ressources, qui sont les sujets sur lesquels porte l'accord.

La présidente : Je sais que le secrétaire parlementaire doit nous quitter. Nous espérons le revoir.

M. Bruinooge : Je l'espère aussi.

La présidente : Nous allons continuer d'entendre le témoignage des hauts fonctionnaires.

Le sénateur Joyal : Nous essayons de comprendre des questions complexes.

Le sénateur Sibbeston : Je voulais poser à M. Bruinooge cette question, mais il y a été plus ou moins répondu. Le sénateur Watt s'inquiétait du fait que les droits ancestraux ont été reconnus dans la Constitution en 1982. J'ai déduit des questions qu'il a posées que le sénateur Watt craignait que ces droits ancestraux soient réduits ou éteints par cet accord. Je vous ai entendu citer le juge Lamer, de la Cour suprême du Canada, au sujet des mesures qui devaient être prises en ce qui concerne les droits ancestraux. Il me semble que le secrétaire parlementaire avait commencé à parler du processus de ratification et du pouvoir de négocier des Inuits.

La réponse toute simple à cette question n'est-elle pas que les droits ancestraux du peuple inuit sont contenus dans l'accord? Il ne s'agit pas d'une extinction mais d'une définition des droits ancestraux des Inuits. C'est ce que nous devons comprendre. J'ai un peu étudié les droits ancestraux. Lorsque je fréquentais la faculté de droit dans les années 1970, les droits ancestraux n'étaient pas bien définis. La seule jurisprudence canadienne à ce sujet était à l'époque les arrêts *R. c. St. Catharines Milling et Lumber Co.* et *Calder*, qui établissaient que le gouvernement était tenu de reconnaître les droits ancestraux.

Depuis cette époque, les tribunaux ont écrit et fait des déclarations à ce sujet. Progressivement, la notion de droits ancestraux s'est précisée. Nous en sommes arrivés à un point où les accords sur les revendications territoriales sont clairs et moins définitifs. Nous avons commencé par conclure des traités où l'on retrouvait des mots comme « cession » et « renonciation ». J'ai examiné les trois derniers accords — celui du Nunavut, du peuple tlicho et du Labrador — et j'ai constaté que les clauses qui

about Senator Watt's concern that Aboriginal rights are being dealt with differently or are more extinguished than in other agreements.

In response to Senator Watt's concern, can we not simply say that the Aboriginal rights are contained herein with respect to land, water and resources. There is still no limit. I understand that in the Tlicho agreement, if Aboriginal rights surface in the future that have not yet been considered because of lack of awareness, then Aboriginal people will still be entitled to those rights.

Mr. Molloy: I have a comment, after which I will ask Mr. Keogh to speak to the technique in comparison to that of the Tlicho agreement. There is some confusion with respect to what we are doing. The case law referred to and the obligations of the Crown deal with matters of infringement of rights. I do not quarrel with the authorities that have been cited and the principles that governments must follow with respect to when it is infringing rights.

However, we are not infringing rights with this treaty. We negotiated with the rights holders as to how their Aboriginal rights will continue to exist and how those rights will be exercised. We are not infringing Aboriginal rights or title, and we are not affecting section 82 in that respect. We sat down with the people who are the collectivity of the rights and negotiated an agreement. It is not like government taking action by causing a development to go ahead where Aboriginal rights are being interfered with or infringed. That is not what we are doing. It is not an infringement; rather it is negotiating how those rights will continue to exist and how they will be exercised. Perhaps Mr. Keogh will want to deal with the Tlicho certainty.

Mr. Keogh: I will confirm what Mr. Molloy has said. Much of the discussion that led up to the hearing today seemed to be premised on an examination of the case law that deals with infringement of rights. A treaty is not something the government is doing to Aboriginal people. It is a consensual attempt at reconciliation. The applicable law is whether or not the parties are in agreement and have understood what is in that agreement. We are not really looking at a justification test or infringement. All those cases that dealt with justification and infringement really had to do with unilateral action by the Crown that may have harmed Aboriginal people. Then there is a test set up in terms of how section 35 requires government to justify that kind of action. That does not apply to treaty making.

I am not sure what Mr. Molloy wanted me to explain in terms of Tlicho.

définissaient les droits ancestraux étaient très comparables à celle-ci. La préoccupation qu'a exprimée le sénateur Watt au sujet du fait que les droits ancestraux étaient traités différemment qu'ils l'étaient dans d'autres accords ou qu'ils étaient davantage éteints m'inquiète.

Pour répondre aux inquiétudes du sénateur Watt, ne pourrions-nous pas simplement dire que les droits ancestraux qui sont pris en compte dans l'accord concernent les terres, l'eau et les ressources? Ils ne sont toujours pas limités. Il me semble que d'après l'accord conclu avec le peuple tlicho, si, à l'avenir, apparaissaient des droits ancestraux qui n'avaient pas été pris en considération parce qu'on ne les connaissait pas, alors les Autochtones pourraient toujours les exercer.

M. Molloy : J'aimerais faire un commentaire, après quoi je demanderai à M. Keogh de parler de la technique utilisée pour la comparer avec celle de l'accord du peuple tlicho. Il y a une certaine confusion au sujet de ce que nous faisons. La jurisprudence qui a été citée et les obligations de la Couronne traitent des questions de violation de ces droits. Je ne conteste pas les sources qui ont été citées et les principes que le gouvernement doit suivre dans les cas où il y a violation des droits.

Dans ce cas-ci, il ne s'agit pas d'un traité qui porte atteinte à des droits. Nous avons négocié avec les titulaires de ces droits sur la façon de préserver les droits ancestraux et d'en aménager l'exercice. L'accord ne porte pas atteinte aux droits ancestraux ni au titre aborigène et nous ne touchons pas à l'article 82 sur ce point. Nous avons discuté avec le peuple qui possède collectivement ces droits et avons négocié un accord. Ce n'est pas comme si le gouvernement avait adopté des mesures pour lancer un projet qui aurait pour effet de porter atteinte ou de violer des droits ancestraux. Ce n'est pas ce que nous faisons; il n'y a pas atteinte à ces droits. Nous avons en fait négocié la façon dont ces droits seraient préservés et exercés. M. Keogh souhaite peut-être aborder la question de la certitude dans l'accord avec le peuple tlicho.

M. Keogh : Je vais confirmer ce que M. Molloy vient de dire. Une bonne partie des discussions qui ont précédé la séance d'aujourd'hui semble avoir porté sur un examen de la jurisprudence traitant de la violation des droits ancestraux. Un traité n'est pas un document que le gouvernement impose à un peuple autochtone. C'est une tentative consensuelle d'en arriver à une réconciliation. Le droit applicable consiste à savoir si les parties s'entendent et comprennent bien le contenu de l'accord. Nous ne sommes pas en train d'examiner si le critère applicable en matière de justification ou d'atteinte est rempli. Toutes les affaires qui traitaient de justification et de violation concernaient en fait des mesures unilatérales prises par la Couronne qui avaient peut-être causé un préjudice aux Autochtones. Il y avait aussi un critère qui précisait comment l'article 35 obligeait le gouvernement à justifier ce genre de mesure. Cela ne s'applique pas à la conclusion des traités.

Je ne sais pas très bien ce que M. Molloy voulait que j'explique au sujet du peuple tlicho.

Senator Sibbeston: These are the Aboriginal rights of the people, are they not? Can you not say that? It is so simple.

Mr. Keogh: In large part, I think that is right. However, we cannot guarantee that all the Aboriginal rights of the Nunavik Inuit are included in this document. This document may include rights that never existed as Aboriginal rights. It is a negotiated arrangement where the Nunavik Inuit are attempting to put in this agreement what they feel is necessary to protect their traditional way of life plus secure some economic development or whatever else they consider their interests.

Senator Sibbeston: Are there not provisions that state that if in the future there are rights that come to light, they can be included? Aboriginal rights are in the Constitution, so they will be there forever. A hundred years from now, Aboriginal Inuit people may assert an Aboriginal right that is not known today. Does this agreement make that possible? It does not completely shut out or eliminate all the Aboriginal rights that could ever exist and be known. In 100 years from now, if there is an Aboriginal right, let us say, to go to the moon or to Mars, would it be possible for the Aboriginal people to have that right written in the agreement?

Mr. Keogh: This agreement will not affect any rights outside the Nunavik Marine Region. It will not affect rights that do not affect lands and resources. It is intended to be a full list of all the rights that the Nunavik Inuit will have in the area covered by the agreement with respect to lands and resources.

It is intended to avoid issues about future litigation, whatever those rights may be. Both parties in a sense are taking a bit of a leap of faith. Aboriginal rights are ambiguous. Nobody really knows exactly what they are, who exercises them or the exact location of the rights. In order for both parties to avoid that ambiguity, those rights will now be within the corners of the agreement.

The Chair: I have a couple of points. Senator Watt has a short supplementary. Before I give him the floor, however, I will give you the bad news and the good news. The bad news is that I will hold these witnesses until 6 o'clock and then ask them to leave even though we have a long list of questions for them, because we have other witnesses waiting to be heard. The good news is that the officials will join us again tomorrow morning. Therefore, any questions that we do not have a chance to ask this evening, we will be able to ask tomorrow.

Senator Watt: I wish to clarify further an extension to the question asked by Senator Sibbeston, who raised the issue of the Aboriginal rights contained in here. Mr. Molloy has confirmed the worry I have. That is to say, the title to the Inuit has been removed through these negotiations and replaced by the fee simple title. At the same time, the lawyer explained that the customary laws, the traditional knowledge and the Inuit rights

Le sénateur Sibbeston : Il s'agit des droits ancestraux d'un peuple autochtone, n'est-ce pas? Pourquoi ne pas le dire de cette façon? Cela me paraît si simple.

M. Keogh : Je pense que cela est en grande partie exact. Nous ne pouvons toutefois pas garantir que tous les droits ancestraux des Inuits du Nunavik sont reconnus dans ce document. Il est possible que ce document mentionne des droits qui n'ont jamais existé en tant que droits ancestraux. C'est un accord négocié dans lequel les Inuits du Nunavik tentent d'inclure ce qui leur paraît nécessaire pour protéger leur façon de vivre traditionnelle et assurer leur développement économique ou adopter d'autres mesures qui leur paraissent conformes à leurs intérêts.

Le sénateur Sibbeston : N'y a-t-il pas des dispositions qui prévoient que si, à l'avenir, des droits apparaissent, ils pourraient alors être inclus? Les droits ancestraux figurent dans la Constitution et ils y demeureront à jamais. Dans une centaine d'années, il se pourrait que les Inuits affirment un droit ancestral qui n'est pas reconnu aujourd'hui. L'accord permet-il ce genre de choses? Il n'écarte pas complètement ni ne supprime tout à fait tous les droits ancestraux qui pourraient exister et apparaître. Si, dans une centaine d'années, il y avait un droit ancestral qui permettait, disons, d'aller sur la Lune ou sur Mars, serait-il possible que ce peuple autochtone puisse le faire inclure dans l'accord?

M. Keogh : Cet accord ne touche pas les droits qui s'exercent à l'extérieur de la région marine du Nunavik. Il ne touche pas les droits qui ne concernent pas les terres et les ressources. Il a pour but de faire une énumération exhaustive de tous les droits que les Inuits du Nunavik possèdent dans la région visée par l'accord, pour ce qui est des terres et des ressources.

L'accord vise à éviter que surgissent des litiges, quels que soient les droits sur lesquels ils pourraient porter. Dans un sens, on peut dire que les parties à l'accord font un acte de foi. Les droits ancestraux sont ambigus. Personne ne sait exactement ce qu'ils sont, qui les exerce ni l'endroit exact où ils existent. Pour éviter toute ambiguïté pour les parties, ces droits seront désormais contenus dans les dispositions de cet accord.

La présidente : J'aimerais faire quelques remarques. Le sénateur Watt veut poser une brève question supplémentaire. Avant de lui donner la parole, je veux toutefois vous donner une mauvaise nouvelle et une bonne nouvelle. La mauvaise nouvelle est que je vais retenir ces témoins jusqu'à 18 heures et leur demander ensuite de quitter la salle, même si nous avons une longue liste de questions que nous aimerions leur poser, parce que nous allons entendre d'autres témoins ensuite. La bonne nouvelle est que les hauts fonctionnaires reviendront devant nous demain matin. Par conséquent, nous pourrions poser demain les questions que nous n'avons pu leur poser ce soir.

Le sénateur Watt : J'aimerais préciser davantage un prolongement de la question qu'a posée le sénateur Sibbeston, qui parlait des droits ancestraux contenus dans cet accord. M. Molloy a confirmé mon inquiétude, c'est-à-dire que le droit que possédaient les Inuits a été supprimé à la suite de ces négociations et remplacé par un titre de propriété en fief simple. Parallèlement, l'avocat a expliqué que les lois coutumières, les

remain in existence. However, they are given an instrument such as the land use management review board and the wildlife board to be able to discuss those issues. Is that correct? That is what I understand.

In other words, you are giving an instrument three bodies to allow them to be able to eliminate the rights through their regulatory fashion.

Mr. Molloy: I do not agree with the premise of the question. The Aboriginal rights to self-government continue to exist. The boards that are created in the land claims agreement are not self-government. They are public institutions that are created through or promised through a land claim agreement. They are not intended to be part of the inherent right of self-government. They are part of the public government of Nunavut and are created to provide a role for the Inuit of Nunavut to be able to participate in the decision making that occurs in Nunavut.

They are instruments of public government. The persons appointed to those boards, the three representatives from the Inuit of Nunavut and the representatives of the federal government and the Nunavut government, make recommendations with respect to the chair. Once that board is appointed, there is an oath of office that they take which is contained in the agreement and was negotiated as part of the agreement so that they cease to represent the parties who appointed them and they become part of a public board.

Senator Watt: You are not answering my question.

Senator Adams: Thank you for appearing. I have known Mr. Molloy since the beginning of the Nunavut Land Claims Agreement.

Before I talk about Indian and Northern Affairs Canada, I have a question. When those people first negotiated between Nunavut, the Cree and the Labrador Inuit Association, how did the beginning of the agreement work with respect to the boundaries of hunting rights and the Makivik Corporation?

Mr. Molloy: The Cree and the Inuit had negotiations and discussions among themselves about the location of the boundaries of their shared areas. I think they would be better able to describe the process they followed. Their process was similar to the one used by the Inuit of Nunavut and the Inuit of Nunavut when they dealt with their overlap areas at the time the Nunavut agreement was being concluded. They also sat down with the Labrador Inuit Association and worked out their overlapping arrangements.

A very important part of this treaty is that the Cree, the Inuit of Nunavut, the Labrador Inuit Association and the Inuit of Northern Quebec have talked about how they will use their territories, how they will share the lands and the resources and how they will participate in the management of the region. Some

connaissances traditionnelles et les droits des Inuits étaient conservés. On leur a toutefois donné un mécanisme comme la commission d'aménagement du territoire et le conseil de gestion des ressources fauniques qui leur permettront de discuter de ces questions. Est-ce bien exact? C'est ce que j'ai compris.

Autrement dit, vous leur donnez un instrument, qui comprend trois organismes, qui leur permettra de supprimer ces droits grâce à leur pouvoir de réglementation.

M. Molloy : Je ne souscris pas à l'hypothèse sur laquelle repose la question. Le droit des Autochtones à l'autonomie gouvernementale est préservé. Les conseils qui sont créés par l'accord sur les revendications territoriales ne sont pas des institutions d'un gouvernement autonome. Ce sont des institutions publiques créées par l'accord sur les revendications territoriales ou qui peuvent être mises sur pied aux termes de cet accord. Il n'est pas prévu qu'elles fassent partie du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Elles représentent une partie du gouvernement public du Nunavut et sont créées pour que les Inuits du Nunavut puissent participer aux décisions qui se prennent au Nunavut.

Ce sont des organismes d'un gouvernement public. Les personnes qui seront nommées à ces conseils, les trois représentants des Inuits du Nunavut, les représentants du gouvernement fédéral et du gouvernement du Nunavut, présenteront des recommandations au sujet du choix du président. Une fois le conseil constitué, les membres prêtent un serment d'office qui est contenu dans l'accord et qui a été négocié en même temps que lui, de sorte que ces personnes cessent de représenter les parties qui les ont nommés et sont désormais membres d'un conseil public.

Le sénateur Watt : Vous n'avez pas répondu à ma question.

Le sénateur Adams : Merci d'avoir comparu. Je connais M. Molloy depuis les débuts de l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut.

Avant de parler des Affaires indiennes et du Nord canadien, j'aimerais poser une question. Lorsque les négociations ont commencé entre le Nunavut, les Cris et la Labrador Inuit Association, comment a-t-on abordé la question de la délimitation des droits de chasse et de la société Makivik?

M. Molloy : Les Cris et les Inuits ont eu des discussions et des négociations au sujet de l'emplacement des limites de leurs secteurs communs. Je pense que ce sont eux qui seraient les mieux placés pour décrire le processus qu'ils ont suivi. Ce processus était semblable à celui qu'avaient utilisé les Inuits du Nunavut et les Inuits du Nunavut lorsqu'ils ont parlé des zones de chevauchement à l'époque où a été conclu l'accord sur le Nunavut. Ils ont également parlé avec la Labrador Inuit Association et ont conclu des ententes concernant ces zones de chevauchement.

Le fait que les Cris, les Inuits du Nunavut, la Labrador Inuit Association et les Inuits du nord du Québec ont parlé de la façon dont ils allaient utiliser leurs territoires, partager les terres et les ressources et participer à la gestion de la région est un aspect très important de ce traité. Une partie des accords qu'ils ont négociés

of the agreements they negotiated have been reflected into and respected in the Makivik treaty. It is another example of how, working together, solutions have been found and how these arrangements stand at risk if the treaty is not ratified.

Senator Adams: It may be spring before Nunavik and Makivik Corporation will be entitled to have a hunting area at Hudson Bay. Did that have anything to do with them saying, "We like to hunt over there?" I was an MLA in 1970 with Senator Sibbeston in the territorial government. At that time, we were only allowed up to that tidal water. Is that true today?

Mr. Molloy: The agreements make provision for the Inuit harvesting from Nunavut within their traditional areas to continue.

Senator Adams: Up to tidal water? If this passes, however, they will have a boundary up to the islands. They did not have that right previously.

Mr. Molloy: They had the ability to continue to exercise the right in their traditional area. Whether or not it went up to the tidal waters, I cannot answer that question specifically.

Senator Adams: In the negotiations between Nunavut and the Department of Fisheries and Oceans, was some of that developed for the future hunting rights for whales, seals and polar bears?

Mr. Molloy: There is provision in the agreement for participation in the commercial fishery. Also, part of the negotiations included recognition that the Nunavut Inuit also use the Davis Strait area for commercial harvesting. That was taken into account.

Senator Adams: Officials from the Department of Fisheries and Oceans, DFO, came to see us early in the fall. Five years ago we passed Bill C-5 regarding risk to species and certain mammals. Right now the people of Nunavut have a hunting quota for beluga whales of 100 whales. If this bill passes, I understand the quota will go up to over 200 every year. I do not know if you are familiar with that, because you are not from DFO. This may be something we have to talk about later.

Mr. Molloy: I do not have any knowledge of that.

Senator Adams: Does anyone else know about this? Do you, Mr. Walsh?

Mr. Walsh: I cannot speak about Bill C-5, but regarding the quotas on belugas, my understanding from speaking with DFO officials is that there is a management regime now that encompasses the various Inuit communities in the Hudson Strait area; quotas are set and a management plan is established. Once a Nunavik Marine Region wildlife board is established under the agreement, then there will be a formal way of influencing those quota decisions. They will be able to make formal representations.

sont pris en compte et ont influencé le traité Makivik. C'est un autre aspect qui illustre que les parties ont réussi à trouver des solutions en travaillant ensemble et que ces ententes seraient compromises si le traité n'était pas ratifié.

Le sénateur Adams : Il est possible que le Nunavik et la société Makivik n'aient pas droit à une zone de chasse dans la baie d'Hudson avant le printemps. Cela reflète-t-il le fait qu'ils aient dit : « Nous aimerions chasser de ce côté »? En 1970, j'étais un député du gouvernement territorial avec le sénateur Sibbeston. À l'époque, nous ne pouvions chasser que jusqu'aux eaux de marée. Est-ce encore le cas aujourd'hui?

M. Molloy : Les accords prévoient que les Inuits du Nunavut pourront continuer à pratiquer la chasse et la pêche dans leurs secteurs traditionnels.

Le sénateur Adams : Jusqu'aux eaux de marée? Si cet accord est adopté, la zone visée comprendra les îles. Ils n'avaient pas ce droit auparavant.

M. Molloy : Ils pourront continuer à exercer ce droit dans leur secteur traditionnel. Quant à la question de savoir si ce droit s'étend aux eaux de marée, je ne peux pas y répondre.

Le sénateur Adams : Est-ce qu'une partie des clauses relatives au droit de chasse pour les baleines, les phoques et les ours polaires a été élaborée au cours des négociations entre le Nunavut et le ministère des Pêches et des Océans?

M. Molloy : L'accord prévoit leur participation à la pêche commerciale. Il y a également le fait qu'une partie des négociations a porté sur la reconnaissance du fait que les Inuits du Nunavik utilisent également la région du détroit de Davis pour la pêche et la chasse commerciales. Cela a été pris en compte.

Le sénateur Adams : Des hauts fonctionnaires du ministère des Pêches et des Océans, le MPO, sont venus nous rencontrer au début de l'automne. Nous avons adopté, il y a cinq ans, le projet de loi C-5 qui traitait du péril que couraient certaines espèces et certains mammifères. À l'heure actuelle, le peuple du Nunavut a un quota de chasse de 100 bélugas. Si ce projet de loi est adopté, je crois que ce quota passera à plus de 200 par an. Je ne sais pas si vous connaissez bien cette question, parce que vous n'êtes pas du MPO. C'est peut-être un aspect que nous devrions aborder plus tard.

M. Molloy : J'ignore tout de cette question.

Le sénateur Adams : Y a-t-il quelqu'un qui connaît cette question? Vous, monsieur Walsh?

M. Walsh : Je ne peux pas vous parler du projet de loi C-5, mais pour ce qui est des quotas relatifs aux bélugas, je crois savoir, d'après mes conversations avec des représentants du MPO, qu'il existe à l'heure actuelle un régime de gestion auquel participent les diverses communautés inuites de la région du détroit d'Hudson; il y a des quotas et un plan de gestion. Lorsque le conseil de gestion des ressources fauniques de la région marine du Nunavik sera créé aux termes de cet accord, il existera alors une façon officielle d'influencer les décisions qui fixent ces quotas. Le conseil pourra présenter officiellement ses observations.

Senator Adams: Mr. Molloy, perhaps you can explain this further. Right now, the Inuit do not have rights to get at the bottom of the sea around Hudson Bay up to Ungava Bay. Anything now between that boundary and inside the island, anything to do with mining or things like that, would you say there is up to about 50 per cent agreement with the companies, or is it the same as in Nunavut? That is, if there is anything in the Nunavut side, there can be up to 50 per cent agreement between the mining companies and the oil companies. It is the same?

Mr. Molloy: In terms of offshore, I indicated earlier that there was a royalty sharing arrangement similar to the Nunavut arrangement. However, I am not clear on the question with respect to the other percentages that were referred to.

Senator Adams: Nunavik is entitled to anything on those islands. It can go up to 100 per cent, can it not?

Mr. Molloy: They own 80 per cent of the islands. They would control whatever development occurs on that 80 per cent of the land.

Senator Baker: I shall recognize the presence of former member of Parliament Guy St-Julien, who was a Liberal member as I recall, but then the Conservatives told me that he was also a Conservative member.

Senator St. Germain: A man for all seasons and all reasons.

The Chair: Let me note for the record that Mr. St-Julien is not at the table but he is in the room, and we are always pleased to welcome former parliamentary colleagues.

Senator Baker: In an agreement such as this is, I think about certain regulatory authority given under specific legislation, such as the Fisheries Act. In the Marine Mammal Regulations, which undergo substantial changes as the years pass, there is a marvelous phrase that states that this section of the regulations applies, except for beneficiaries. The beneficiaries are defined as beneficiaries under land claims agreements that have been made by the government.

Under the Marine Mammals Regulations that cover the harvesting methods and the killing of marine mammals, seals and so on, beneficiaries are excluded from some of the regulations. Does this agreement provide for the necessary exclusion from some of those ridiculous regulations that DFO has related to the killing of marine mammals? Will the people in this marine regulatory area that we are speaking about have the same recognition as beneficiaries? For example, the sale and marketing of whitecoats, or harp seal pups, is restricted and prosecuted in provinces such as Newfoundland. Will the people covered by this agreement be excluded from such prosecution, or

Le sénateur Adams : Monsieur Molloy, vous pourriez peut-être nous fournir d'autres explications. À l'heure actuelle, les Inuits n'ont pas le droit d'exploiter le fond de la mer autour de la baie d'Hudson jusqu'à la baie d'Ungava. Pour tout ce qui se trouve maintenant entre ce tracé et l'île, tout ce qui concerne l'exploitation minière et ce genre de choses, diriez-vous qu'il existe une entente avec les sociétés d'exploitation qui parlent de 50 p. 100, ou sont-ce les mêmes règles que celles qui s'appliquent au Nunavut? Je veux dire que, si l'on trouve quelque chose du côté du Nunavut, il pourrait y avoir un accord prévoyant 50 p. 100 entre les sociétés minières et les sociétés pétrolières. Est-ce la même chose?

M. Molloy : Pour ce qui est des gisements extracôtiers, j'ai mentionné il y a un instant qu'il existait une formule de partage des redevances semblable à celle de l'accord relatif au Nunavut. Je ne sais toutefois pas très bien ce qu'il en est des autres pourcentages qui ont été mentionnés.

Le sénateur Adams : Le Nunavik a droit à tout ce qui se trouve sur ces îles. Cela pourrait aller jusqu'à cent pour cent, n'est-ce pas?

M. Molloy : Il possède 80 p. 100 des îles. Il exercerait un contrôle sur les projets qui concerneraient ce 80 p. 100 des terres.

Le sénateur Baker : Je vais signaler la présence dans la salle d'un ancien député, Guy St-Julien, qui était dans mon souvenir un député libéral mais qui est également un député conservateur, d'après ce que m'ont dit les conservateurs.

Le sénateur St. Germain : Un homme à tout faire.

La présidente : Permettez-moi de mentionner pour le compte rendu que M. St-Julien n'est pas assis à notre table, mais qu'il se trouve dans la salle et que nous sommes toujours heureux d'accueillir nos anciens collègues parlementaires.

Le sénateur Baker : Dans un accord de ce genre, je pense au pouvoir de réglementation qu'accordent certaines lois, comme la Loi sur les pêches. Dans le Règlement sur les mammifères marins, qui a subi des changements importants au cours des années, il y a une expression magnifique qui énonce que le présent article du règlement ne s'applique pas aux bénéficiaires. Les bénéficiaires sont définis comme étant les bénéficiaires au titre des accords sur les revendications territoriales conclus par le gouvernement.

Selon le Règlement sur les mammifères marins, qui couvre les méthodes de chasse et l'abattage des mammifères marins, des phoques et des autres, les bénéficiaires sont soustraits à l'application de certaines dispositions réglementaires. Est-ce que le présent accord prévoit d'écarter l'application de certaines dispositions réglementaires ridicules qu'a adoptées le MPO pour ce qui est de l'abattage des mammifères marins? Est-ce que les personnes qui résident dans le secteur marin réglementaire dont nous parlons seront également reconnues comme étant des bénéficiaires? Par exemple, la vente et la commercialisation des blanchons, ou des petits du phoque du Groenland, sont limitées et

am I hoping beyond all hope that that will be the effect, Mr. Molloy?

Mr. Molloy: There is a provision that deals with methods of harvesting. It is 5.3.23, which provides that:

A Nunavik Inuk may employ any type, method or technology to harvest pursuant to the terms of this Article that does not:

(a) conflict with a non-quota limitation on type, method or technology of harvest established by the NMRWB pursuant to sections 5.2.19 to 5.2.22;

(b) conflict with laws of general application regarding humane killing of wildlife, public safety and firearms control; or

(c) result in harmful alteration to the environment.

Senator Baker: Good. I take it from that that your opinion, without deciding the matter, Mr. Keogh, is that as the James Bay and Northern Quebec Agreement affords rights to beneficiaries — which are excluded under the marine mammals section dealing with the method of killing seals, for example — so this legislation will afford the same protection for the people under this act. Without deciding the matter, your opinion on that would be appreciated, Mr. Molloy.

Mr. Molloy: They would be excluded from the provisions of the legislation, subject to complying with the sections of the agreement.

Senator Baker: I am glad to hear and to read that, because people are being bothered by Fisheries and Oceans Canada for no reason at all. They are being arrested for carrying out a method of killing that is necessary and that they have always done.

Will this agreement guarantee now something that was not guaranteed before? That is, when there is an increase in quotas — we are talking about the water and fish swim in the water — are we here guaranteeing the people covered by this agreement a guaranteed percentage of the quotas of turbot as a groundfish and shrimp — perhaps the most profitable thing coming out of the ocean — under this agreement?

Mr. Molloy: With respect to the turbot, they are now entitled to 2.54 per cent of an area in the Davis Strait — up to 5,500 metric tonnes and 10 per cent of any quota over and above that.

Senator Baker: You say 10 per cent of any quota over and above. Do you mean that for any increase that would happen in the future, they are guaranteed 10 per cent of that increase?

donnent lieu à des poursuites dans des provinces comme Terre-Neuve. Les personnes visées par le présent accord seront-elles à l'abri de ces poursuites, ou est-ce que j'espère contre tout espoir que cela sera effectivement l'effet de cet accord, monsieur Molloy?

M. Molloy : Il existe une disposition qui traite des méthodes de récolte. C'est l'article 5.3.23, qui énonce ce qui suit :

Un Inuk du Nunavik peut, dans l'exercice des activités de récolte prévues par le présent chapitre, utiliser des méthodes, des moyens ou des techniques qui :

a) ne sont pas incompatibles avec une limite non quantitative touchant les titres, méthodes ou moyens techniques de récolte établis par le CGRFRMN en vertu des articles 5.2.19 à 5.2.22;

b) ne sont pas incompatibles avec les lois d'application générale touchant l'abattage sans cruauté des animaux sauvages, la sécurité publique et le contrôle des armes à feu; ou

c) n'entraînent pas de modification préjudiciable à l'environnement.

Le sénateur Baker : J'en déduis qu'à votre avis, sans que cela tranche la question, monsieur Keogh, la Convention de la Baie-James et du Nord québécois accorde certains droits aux bénéficiaires — ils sont soustraits à l'application de l'article du Règlement sur les mammifères marins qui traite de la méthode utilisée pour tuer les phoques, par exemple — et que ce projet de loi accordera la même protection aux personnes visées par la loi. Sans trancher la question, j'aimerais avoir votre avis sur cette question, monsieur Molloy.

M. Molloy : Ils seraient soustraits aux dispositions du projet de loi, pourvu qu'ils respectent les articles pertinents de l'accord.

Le sénateur Baker : Je suis heureux de l'entendre et de le lire, parce qu'il y a des gens qui sont harcelés par Pêches et Océans Canada sans aucune raison. On les arrête parce qu'ils utilisent une méthode d'abattage qui est nécessaire et qu'ils ont toujours employée.

Est-ce que cet accord va garantir quelque chose qui n'était pas garanti auparavant? C'est-à-dire qu'en cas d'augmentation des quotas — et nous parlons de l'eau et des poissons qui y vivent —, est-ce que les personnes visées par le présent accord sont assurées d'obtenir un pourcentage garanti des quotas de turbots, un poisson de fond, et de crevettes — qui est peut-être la pêche la plus profitable — aux termes de l'accord?

M. Molloy : Pour ce qui est du turbot, ils ont maintenant droit à 2,54 p. 100 dans le secteur du détroit de Davis — jusqu'à concurrence de 5 500 tonnes métriques — et 10 p. 100 de tout quota supérieur à cela.

Le sénateur Baker : Vous dites 10 p. 100 de tout quota supérieur à cette quantité. Vous voulez dire qu'on leur garantit 10 p. 100 de toute augmentation qui pourrait être décidée à l'avenir?

Mr. Molloy: If licences are granted for it, yes.

Senator Baker: Are they guaranteed 10 per cent, as you just mentioned, of the increase in the quota of turbot?

Mr. Molloy: No; it is the increase over the 5,500 metric tonnes.

Senator Baker: In other words, they are guaranteed something they did not have before.

Mr. Walsh: They are guaranteed the same amount they have now. If the quota is increased, they will get 10 per cent of the increased quota. The other 90 per cent will be reserved for the Nunavut Inuit.

Senator Baker: That is turbot; what about shrimp?

Mr. Walsh: For any increase in shrimp licences or quotas for the offshore of Labrador — in that portion that is Canadian fisheries water — they will get a certain percentage; I believe it is 10 per cent of that increase in quota. That is, if the quota or licences are increased.

Senator Baker: My final question is a legal one that perhaps Mr. Keogh, Mr. Molloy or Mr. Walsh could answer.

In the past, we have had certain ministers of Fisheries and Oceans Canada who were judged to have gone outside the law by our Federal Court in giving quotas for fish without consulting with the people of Nunavut. Will this guarantee that consultation will take place before a minister gives a quota and that we will not have a minister in Ottawa giving away quotas of fish to foreign nations as they have in the past, without consultation?

Mr. Walsh: With regard to Nunavut, there is a clause in the agreement that specifically states that in all cases, Nunavut Inuit will always receive more fish than is ever granted to Nunavik Inuit. It was a clause requested by the Nunavut government and agreed to by Canada and the Nunavik Inuit.

Senator Baker: That was not my question. The court said that the minister must consult, and this thing went to trial. Mr. Keogh, do you recall the case?

Mr. Keogh: No, I am not aware of the case.

Senator Baker: It was Minister Mifflin who at the time was the Minister of Fisheries. Do you recall that?

Mr. Keogh: No.

Senator Baker: There is a mandatory consultation process before increases in quotas are given in areas covered under this agreement; is that correct?

Mr. Molloy: I think that the agreement is protecting and guaranteeing the percentage of quota that is increased. How that quota is set is not determined by this agreement.

M. Molloy : Si des permis étaient accordés pour ces quotas, oui.

Le sénateur Baker : Est-ce qu'on leur garantit 10 p. 100, comme vous venez de le mentionner, de l'augmentation du quota du turbot?

M. Molloy : Non; c'est pour une augmentation supérieure à 5 500 tonnes métriques.

Le sénateur Baker : Autrement dit, on leur garantit quelque chose qu'ils n'avaient pas auparavant.

M. Walsh : On leur garantit la même quantité que celle à laquelle ils ont droit actuellement. Si le quota est augmenté, ils obtiendront 10 p. 100 du nouveau quota. Le 90 p. 100 restant sera réservé aux Inuits du Nunavut.

Le sénateur Baker : C'est pour le turbot; qu'en est-il de la crevette?

M. Walsh : En cas d'augmentation des permis ou des quotas pour la crevette dans la zone extracôtière du Labrador — dans le secteur qui constitue les eaux de pêche canadiennes —, ils obtiendront un certain pourcentage; je pense que c'est 10 p. 100 de l'augmentation du quota. Bien sûr, il faut que le quota ou les permis soient augmentés.

Le sénateur Baker : Ma dernière question est une question juridique à laquelle M. Keogh, M. Molloy et M. Walsh pourraient peut-être répondre.

Auparavant, il y a eu quelques ministres de Pêches et Océans Canada qui ont agi de façon illégale, selon les déclarations de la Cour fédérale, parce qu'ils avaient attribué des quotas pour le poisson sans consulter au préalable le peuple du Nunavut. Cet accord va-t-il garantir qu'il y aura des consultations avant que le ministre accorde un quota et qu'il n'y aura pas un ministre à Ottawa qui attribuera des quotas de poisson à des pays étrangers comme ils l'ont fait dans le passé, sans tenir de consultations?

M. Walsh : Pour ce qui est du Nunavut, l'accord contient une disposition qui énonce expressément que dans tous les cas, les Inuits du Nunavut vont obtenir davantage de poissons qu'il n'en sera accordé aux Inuits du Nunavik. C'est une disposition qu'avait demandée le gouvernement du Nunavut et à laquelle le Canada et les Inuits du Nunavik ont consenti.

Le sénateur Baker : Ce n'était pas la question que je posais. La cour a déclaré que le ministre devait consulter et cela a été en justice. Monsieur Keogh, vous souvenez-vous de cette affaire?

M. Keogh : Non, je ne m'en souviens pas.

Le sénateur Baker : C'était M. Mifflin qui était à l'époque le ministre des Pêches. Vous en souvenez-vous?

M. Keogh : Non.

Le sénateur Baker : Il y a un processus de consultation obligatoire avant que soient augmentés les quotas concernant les secteurs couverts par le présent accord. Est-ce bien exact?

M. Molloy : Je pense que l'accord protège et garantit le pourcentage du quota qui est augmenté. L'accord ne précise toutefois pas la façon dont ce quota est établi.

Senator Baker: However, you are getting something you did not have before.

Mr. Molloy: In some cases, yes.

Senator Milne: I will be extremely brief. It really does not ask a question. I want the officials, or whoever may be sitting here in the audience who has the minister's ear and the ear of the parliamentary secretary, to take back a message.

I think that because the minister was not here, it tells me that he really is not terribly concerned with the passage of this extremely important matter. I believe that this is the first time I have ever sat in this committee and heard a witness come before us and spend three pages of their presentation —

Senator St. Germain: I think this is out of order, Madam Chair.

Senator Milne: — describing the history of a member of this committee. I was appalled and I think he wasted his time and ours.

The Chair: That was not a question; that was a statement and I think it came right up to the line. It is true that the parliamentary secretary's presentation was unusual in form, which is why I went first to Senator Watt rather than, as would normally be the case, to the lead representative of the party other than the party of the chair. That is why I am going back to Senator Watt now.

Senator Watt: Thank you, Madam Chair. I would like to continue in the hopes that I can exhaust the questions that I have prepared. I would like to have some time to get some answers.

Let me start off with the question raised by Senator Baker in relation to the commercial activities. I did as much as I could to try to identify and find a section in the agreement that deals with the subsistence needs of the Inuit people, namely the right to eat. I failed to recognize anything other than the fact that their subsistence needs will be dealt with by regulatory bodies such as the wildlife management board. Is that the case?

I have difficulties when people lump together in law commercial, sport and subsistence hunting. In the James Bay and Northern Quebec Agreement, we made a full attempt to make sure that "subsistence" is a priority that must be taken into account, because the people are depending on that. For the Inuit in the James Bay, Hudson Bay and Hudson Strait areas, food source requirements represent 75 per cent from the subsistence harvests. This is very important. You might not consider this to be an economy, but this is a big source of their economy.

Can you enlighten me on that? Please try to make your answer short because I have other questions that I would like to put forth.

Mr. Molloy: The treaty contemplates that there is a presumption that for 20 years, any quota that may be fixed for a number of species will be the total allowable take of the Inuit.

Le sénateur Baker : Ils vont toutefois obtenir quelque chose qu'ils n'avaient pas auparavant.

M. Molloy : Dans certains cas, oui.

Le sénateur Milne : Je serai extrêmement brève. Ce n'est pas en fait une question. Je voudrais que les fonctionnaires, ou les personnes qui se trouvent dans la salle et qui peuvent prendre langue avec le ministre ou avec le secrétaire parlementaire, leur transmettent un message.

Le ministre n'est pas ici et cela me donne l'impression qu'il ne s'intéresse pas beaucoup à l'adoption d'un texte extrêmement important. Je pense que c'est la première fois que je siège à ce comité et que j'entends un témoin consacrer trois pages de son exposé...

Le sénateur St. Germain : Cela me paraît irrecevable, madame la présidente.

Le sénateur Milne : ... à décrire les antécédents d'un membre du comité. J'ai été interloquée et je pense qu'il a perdu son temps et nous a fait perdre le nôtre.

La présidente : Ce n'était pas une question; c'était une observation et je pense qu'elle est, en fait, un peu limite. Il est vrai que l'exposé qu'a présenté le secrétaire parlementaire était inhabituel, et c'est la raison pour laquelle j'ai commencé par donner la parole au sénateur Watt et non pas, comme cela aurait été normalement fait, au représentant en chef du parti autre que celui de la présidente. C'est la raison pour laquelle je vais maintenant redonner la parole au sénateur Watt.

Le sénateur Watt : Merci, madame la présidente. J'aimerais poursuivre en espérant que je vais pouvoir poser toutes les questions que j'ai préparées. J'aimerais avoir un peu de temps pour obtenir des réponses.

Je vais commencer avec la question qu'a posée le sénateur Baker au sujet des activités commerciales. Je me suis efforcé de trouver l'article de l'accord qui traite des besoins des Inuits en matière de subsistance, à savoir le droit de se nourrir. Je n'ai rien trouvé, si ce n'est que des organismes de réglementation comme le conseil de gestion des ressources fauniques s'occuperont de leurs besoins de nourriture. Est-ce bien le cas?

Je n'aime pas beaucoup que l'on mette ensemble la chasse commerciale, la chasse sportive et la chasse de subsistance. Dans la Convention de la Baie-James et du Nord québécois, nous avons veillé à ce que la « subsistance » soit une priorité qui doit être prise en compte, parce que la vie des gens en dépend. Les besoins alimentaires des Inuits de la baie James, de la baie d'Hudson et du détroit d'Hudson représentent 75 p. 100 de leurs activités de chasse et de pêche. Cela est très important. Vous ne pensez peut-être pas que l'on puisse parler là d'économie, mais c'est un secteur important de leur économie.

Pourriez-vous m'en dire davantage à ce sujet? Je vous demande de répondre brièvement parce que j'aimerais vous poser d'autres questions.

M. Molloy : Le traité prévoit qu'il existe une présomption selon laquelle pendant 20 ans, tout quota établi pour une espèce donnée représentera la prise totale autorisée des Inuits. Ils ont une

They have an exclusive priority to a number of species, and there is a presumption that if there is a quota set, they will be entitled to the full quota.

Senator Watt: You said 20 years; is that correct?

Mr. Molloy: Yes.

Senator Watt: My reading of the text is that 20 years is applied to restrict the beluga harvesting level. That is not necessarily a benefit to the Inuit; it is an extraction. That is my reading of it and that is the legal advice I was given, also.

Mr. Molloy: The section says that the total allowable take of these species, which included the beluga, are the exclusive take of the Inuit.

Senator Watt: We will re-examine that aspect of it to see whether my point is clear or not.

I would now like to deal with the question of the Nunavut laws that would apply to Nunavik Inuit and Nunavut Inuit land. I assume when you say the Nunavik Inuit lands, that applies only to this particular agreement that deals with offshore islands?

Mr. Molloy: That is correct. Those lands are in the political jurisdiction of the Government of Nunavut.

Senator Watt: When looking at the map, you can see the distance between Nunavik, which is in Quebec, and the tip of Baffin Island, which is Nunavut. If the Nunavut Inuit law will apply for regulating the islands and the activities within the ocean, which Inuit will have a membership within those various bodies? I do appreciate that they have membership in those bodies.

However, when I count the numbers of your board, the Inuit who are directly affected do not have the majority; they are in the minority in the board structure. This is a regulatory body and not a legislative body, without having influences in the Legislative Assembly of Nunavut. Perhaps if we did have a membership within the legislative assembly, perhaps our interests would be taken into account and we would have a certain amount of influence. However, in this case, we are at the bottom of the ladder of that regulatory body that has the ability to make recommendations and also the ability to enforce the law.

Do you not see the uneasiness that, over time, will develop between Nunavut and Nunavik?

Mr. Molloy: We recognize that, historically and before Canada was formed, the Inuit used all of those lands in Labrador, in Quebec and in the Nunavut offshore. However, in negotiating this agreement in the context of the Canadian Constitution, we must recognize the boundaries of provinces and of territories. I believe that this is the first land claim agreement that has guaranteed beneficiaries who live in one political jurisdiction a role in a public government body in another political jurisdiction.

priorité exclusive pour un certain nombre d'espèces et il y a une présomption selon laquelle en cas d'établissement d'un quota, ils auront droit à l'intégralité de ce quota.

Le sénateur Watt : Vous avez dit 20 ans, est-ce bien cela?

M. Molloy : Oui.

Le sénateur Watt : J'ai lu le texte et j'ai compris que cette période de 20 ans visait à limiter le niveau de récolte des bélougas. Ce n'est pas nécessairement un avantage pour les Inuits; c'est l'exploitation d'une ressource. C'est ce que j'ai compris et ce sont les conseils juridiques que j'ai reçus.

M. Molloy : L'article dit que les prises autorisées totales pour ces espèces, qui comprennent le bélouga, sont exclusivement réservées aux Inuits.

Le sénateur Watt : Nous allons devoir revoir cet aspect pour essayer de savoir si cela est clair ou non.

J'aimerais maintenant aborder la question de savoir si les lois du Nunavut s'appliqueraient aux Inuits du Nunavik et à leurs terres. Je tiens pour acquis que lorsque vous parlez des terres des Inuits du Nunavik, vous visez uniquement cet accord particulier qui traite des îles?

M. Molloy : C'est exact. Ces terres relèvent de la compétence du gouvernement du Nunavut.

Le sénateur Watt : Lorsqu'on regarde la carte, on peut voir la distance qui sépare le Nunavik, qui se trouve au Québec, et l'extrémité de l'île de Baffin, qui est située au Nunavut. Si les lois des Inuits du Nunavut s'appliquent à la réglementation des îles et des activités marines, quels sont les Inuits qui pourront être membres de ces divers organismes? Je suis heureux de constater qu'ils peuvent être membres de ces organismes.

Cependant, lorsque je compte le nombre de membres de ces conseils, je constate que les Inuits qui sont directement touchés par les décisions n'ont pas la majorité; ils sont minoritaires. C'est un organisme réglementaire et non pas législatif, qui ne peut influencer l'Assemblée législative du Nunavut. Si nous étions représentés à l'assemblée législative, on tiendrait peut-être compte de nos intérêts et nous pourrions exercer une certaine influence. Cependant, dans ce cas-ci, nous occupons une position très mineure dans cet organisme de réglementation, qui a le pouvoir de présenter des recommandations et également celui de faire appliquer la loi.

Ne pensez-vous pas que cela risque, avec le temps, de nuire aux relations entre le Nunavut et le Nunavik?

M. Molloy : Nous reconnaissons qu'historiquement et qu'avant que le Canada ne soit créé, les Inuits utilisaient toutes les terres du Labrador, du Québec et les îles au large du Nunavut. Cependant, nous avons négocié cet accord dans le contexte de la Constitution canadienne et nous devons tenir compte des frontières des provinces et des territoires. Je pense que c'est le premier accord sur des revendications territoriales qui garantit à des bénéficiaires qui vivent dans un territoire politique donné un rôle dans un organisme gouvernemental public d'un autre territoire.

I do not believe that this has ever happened before. The Inuit of Nunavik who live in Quebec are guaranteed representation on public institutions in the political jurisdiction of the Government of Nunavut. That is, I would say, one of the ways in which we tried to ensure that the Inuit of Nunavik have a role in the management that is critical to their use of the islands: land use, planning, wildlife management and impact review.

Senator Watt: I understand that is the case at the regulatory level.

Mr. Molloy: That is right.

Senator Watt: I understand that.

Mr. Molloy: The issue is that we face is the reality of political jurisdictions in Canada and lines that were drawn on maps that are part of our Constitution.

Senator Watt: Mr. Molloy, this is why the Government of Canada realized the rights and claims that do exist. If you do not realize that they exist, you would not enter into negotiations. There must be some flexibility, regardless of the boundaries and jurisdictions. This is what the negotiation is all about. It is necessary in order for the people in the country to be able to live in harmony with each other. That is what I am looking for. I am not looking for any destruction. I am worried that, due to the department trying to respect jurisdictional boundaries, this could lead to further uneasiness in this country.

Mr. Molloy: Today, the reality is those islands are subject to the Government of Nunavut. We are providing management regimes through this agreement that will give Inuit living in Quebec a role in the decision making of the Government of Nunavut. With some of those boards, the ministers are bound or constrained in their ability to override decisions of the management boards. You have to look at each board and see how the discretion of ministers is fettered by those boards, and examine what particular circumstances a minister has an ability to override. These boards are decision-making boards subject in some cases to ministerial overrides. I think that gives the Inuit quite a strong role in the management of the resources that are critical to them.

The Chair: We will continue this tomorrow, Senator Watt.

Senator Watt: I have only one small question.

The Chair: I will give you and Senator St. Germain 30 seconds and then I will close the discussion.

Senator Watt: We will clearly examine those issues. I fully understand the different levels of authority. I am not new to this issue. Do not think that you will pull the wool over my eyes when you say that they will have an ability to make decisions.

Je ne pense pas que cela ait jamais été fait. Les Inuits du Nunavik qui vivent au Québec ont le droit d'être représentés dans les institutions publiques du gouvernement du Nunavut. C'est là une des façons par lesquelles nous avons essayé de veiller à ce que les Inuits du Nunavut jouent un rôle dans la gestion des aspects qui sont essentiels à leur utilisation des îles : l'aménagement, la planification, la gestion des ressources fauniques et l'examen des répercussions.

Le sénateur Watt : Je comprends que c'est bien le cas au niveau réglementaire.

M. Molloy : C'est exact.

Le sénateur Watt : Je comprends cela.

M. Molloy : La difficulté vient du fait que nous devons respecter les compétences politiques au Canada et les frontières qui ont été tracées sur des cartes et qui font partie de notre Constitution.

Le sénateur Watt : Monsieur Molloy, c'est la raison pour laquelle le gouvernement du Canada a compris qu'il existait des droits et des revendications. Si vous ne compreniez pas que ces droits existent, il n'y aurait pas eu de négociations. Il doit y avoir une certaine souplesse, quels que soient les limites et les territoires concernés. C'est sur ce genre de choses que portent les négociations. Cela est nécessaire pour que les peuples du Canada puissent vivre en harmonie les uns avec les autres. C'est ce que je recherche. Je n'essaie pas de détruire quoi que ce soit. Je crains que cet accord provoque plus tard des difficultés dans notre pays, parce que le ministère a essayé de respecter les frontières juridictionnelles.

M. Molloy : Aujourd'hui, la réalité est que ces îles relèvent du gouvernement du Nunavut. Nous avons mis sur pied des régimes de gestion, par le biais de cet accord, qui accordent aux Inuits qui vivent au Québec un rôle dans la prise de décisions du gouvernement du Nunavut. Les ministres sont dans certains cas liés par les décisions de ces conseils de gestion ou limités dans leur capacité de passer outre aux décisions de ces conseils. Il faut examiner chaque conseil et voir si dans tel ou tel cas, le pouvoir discrétionnaire du ministre concerné est limité et examiner les situations particulières dans lesquelles un ministre peut passer outre à ces décisions. Ces conseils sont des organismes décisionnels assujettis dans certains cas au pouvoir de veto du ministre. Je pense que cela donne aux Inuits un rôle très important dans la gestion des ressources qui sont essentielles pour eux.

La présidente : Nous poursuivrons ce sujet demain, sénateur Watt.

Le sénateur Watt : Il ne me reste qu'une petite question.

La présidente : Je vais vous donner, à vous et au sénateur St. Germain, 30 secondes et je mettrai ensuite un terme à cette discussion.

Le sénateur Watt : Nous allons certainement revenir sur ces questions. Je comprends très bien les pouvoirs que possèdent les différents organismes concernés. Ce n'est pas une question qui est nouvelle pour moi. N'essayez pas de me faire croire que ces

Mr. Molloy, with all due respect, the way I understand it, they have recommendatory functions but nothing more. On top of that, they are a minority, I am sorry to say.

Mr. Molloy: Madam Chair, I disagree with the interpretation.

Senator Watt: We do not agree, then.

Senator St. Germain: Mr. Molloy, first, I wish to say that Senator Watt's concerns should be addressed. I am respectful of the fact that he has brought forward concerns. I think that the government tried to respond to his concerns as a result of the speech that he made in the Senate. However, this agreement has been negotiated for years, Mr. Molloy. It transcends governments; I do not know how many.

I think I will ask the following of the next set of witnesses as well: Do you have any reason to believe that if the ratification process were revisited, there would be any change? I am not trying to put you on the spot. If you cannot answer, that is fine. While you wait for this bill to pass, and before we deal with it, is there any reason for you to believe that ratification would change?

Mr. Molloy: I follow the papers and look at some of the materials published by Makivik, and I have not seen any indication of issues that have arisen in public, at least. I do not tend to be fully on top of everything that is happening in that region, but certainly nothing has come to my attention in the public forum that would indicate that.

The Chair: Thank you very much. Thank you in advance for agreeing to return tomorrow. I already have a long list of senators who want to continue asking you questions. We look forward to having you with us tomorrow.

Honourable senators, I will have to return to the Senate chamber. Therefore, the chair will be taken over by Senator Milne. The deputy chair of the committee is caught in the toils of the airline system and will be with us when she can. Senator Milne, as we all know, is the third member of the steering committee as well as the former chair of this committee. She has kindly agreed to take over as chair now.

Senator Lorna Milne (*Acting Chair*) in the chair.

The Acting Chair: Honourable senators, our next set of witnesses are from Makivik Corporation: Mr. Pita Aatami, President; Mr. Johnny Peters, Chief Negotiator; Mr. Sam Silverstone, Legal Counsel; and Mr. Putulik Papigatuk, Negotiator. As well, an interpreter is present to ensure that we all understand each other. Mr. Aatami, please proceed.

organismes seront en mesure de prendre des décisions. Monsieur Molloy, avec tout le respect que je vous dois, je constate que ces organismes exercent uniquement des fonctions consultatives. Et en plus, je regrette d'avoir à le dire, ils sont minoritaires.

M. Molloy : Madame la présidente, je ne souscris pas à cette interprétation.

Le sénateur Watt : Nous ne sommes donc pas d'accord.

Le sénateur St. Germain : Monsieur Molloy, j'aimerais tout d'abord dire qu'il serait bon de tenir compte des préoccupations exprimées par le sénateur Watt. Je respecte le fait qu'il ait formulé ces préoccupations. Je pense que le gouvernement a essayé d'y répondre à la suite du discours qu'il a fait devant le Sénat. Cependant, cela fait des années que cet accord est en gestation, monsieur Molloy. Il dépasse les gouvernements; je ne sais pas combien sont impliqués.

Je pense que je poserai également au groupe de témoins suivant les questions suivantes : avez-vous des raisons de croire que cela changerait quoi que ce soit si leur processus de ratification était révisé? Je n'essaie pas de vous obliger à répondre. Si vous n'êtes pas en mesure de le faire, c'est très bien. Pendant que vous attendez que ce projet de loi soit adopté et avant que nous votions, existe-t-il une raison de croire que la ratification de cet accord changerait quelque chose?

M. Molloy : Je lis les journaux et j'examine les documents publiés par la société Makivik, et je n'ai pas remarqué que des questions avaient été soulevées publiquement, du moins. Je ne suis pas toujours au courant de tout ce qui se passe dans cette région, mais je peux tout de même vous dire qu'aucun élément d'information publique n'indique que c'est le cas.

La présidente : Je vous remercie. Je vous remercie à l'avance d'accepter de revenir demain. J'ai déjà une longue liste de sénateurs qui veulent continuer à vous poser des questions. Nous sommes heureux de savoir que nous pourrions vous entendre demain.

Honorables sénateurs, je dois retourner dans la salle du Sénat. Le sénateur Milne va donc assumer la présidence. La vice-présidente du comité est prise dans les rets de notre réseau aérien et arrivera dès qu'elle le pourra. Le sénateur Milne est, comme nous le savons tous, le troisième membre du comité directeur, ainsi que l'ancienne présidente du comité. Elle a aimablement accepté d'assumer maintenant la présidence.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente suppléante*) occupe le fauteuil.

La présidente suppléante : Honorables sénateurs, notre prochain groupe de témoins sont des représentants de la société Makivik : M. Pita Aatami, président; M. Johnny Peters, négociateur en chef, M. Sam Silverstone, conseiller juridique, et M. Putulik Papigatuk, négociateur. Nous avons également un interprète pour être sûrs de bien nous comprendre. Monsieur Aatami, vous avez la parole.

Pita Aatami, President, Makivik Corporation: I am sorry that some of the senators had to leave. You have made introductions. My name is Pita Aatami. I am the president of the Makivik Corporation. I was first elected in 1998 and have been the president since then.

I appreciate the opportunity to come before you today to speak about the Nunavik Inuit Land Claims Agreement, NILCA, and Bill C-11. The NILCA treaty is a historic achievement for the Inuit of Nunavik and for Canada as a whole. It serves to confirm our Aboriginal rights in the offshore areas surrounding Quebec and in the northern part of Labrador. It has taken over 30 years of research, negotiations and hard work by all the parties to achieve this treaty.

I will give you an example. I know some of the members from the Government of Canada were saying that we had to have overlap arrangements. It was a complicated case to reach overlap arrangements with our fellow Aboriginals from the Cree side and from the Inuit of Labrador. We had overlap arrangements with the Inuit of Nunavut previously. The offshore area comprises five parties: the Government of Canada, the Government of Nunavut, the Inuit of Labrador, the Cree, and the Inuit of Nunavik. Just to give you an idea, it has taken that long to reach an agreement.

For the Inuit of Nunavik, the Government of Canada and the Inuit of Labrador and the Government of Nunavut, this treaty is an important milestone for many reasons. Permit me to mention only a few. This treaty fulfills a promise made by Canada to Nunavik Inuit in 1975 at the time of the signing of the James Bay and Northern Quebec Agreement, which addressed Nunavik Inuit rights in Quebec. At that time, Canada promised to complete in the future the settlement of Nunavik Inuit land claims by negotiating an Inuit treaty for an offshore area of Quebec. NILCA is the constitutionally protected treaty that addresses the Nunavik Inuit claims to the offshore. Passage of Bill C-11 will show that Canada has kept its promise to Nunavik Inuit.

This treaty and Bill C-11, when adopted, will create the Torngat Mountains National Park in Northern Labrador. Bill C-11 will not only bring into effect our treaty but it will also bring into existence the new Torngat Mountains National Park in Northern Labrador and protect this important part of Canada. Creation of this new national park by Canada will provide a special opportunity for Nunavik Inuit to confirm their rights in Northern Labrador and to achieve an overlap agreement with the Labrador Inuit. The overlap agreement provides for both Nunavik Inuit and Labrador Inuit to share in the management and benefits of the new Torngat Mountains National Park and to continue to enjoy and share their harvesting activities in the park.

Pita Aatami, président, société Makivik : Je suis désolé que certains sénateurs aient été obligés de partir. Vous avez fait les présentations. Je m'appelle Pita Aatami. Je suis le président de la société Makivik. J'ai été élu à ce poste pour la première fois en 1998 et je préside cette société depuis lors.

Je vous remercie de l'occasion qui m'est offerte de prendre la parole au sujet de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik (ARTIN) et du projet de loi C-11. L'ARTIN est un accomplissement historique pour mon peuple et pour l'ensemble du Canada. Ce traité confirme nos droits ancestraux dans la zone extracôtière située au large des côtes du Québec et dans la partie nord du Labrador. Il a fallu plus de 30 ans de recherches, de négociations et de travail acharné de la part de toutes les parties concernées pour arriver à conclure ce traité.

Je vais vous donner un exemple. Des membres du gouvernement du Canada disaient que nous devions conclure des ententes de chevauchement. Il n'était pas facile de conclure des ententes de chevauchement avec les autres peuples autochtones, les Cris et les Inuits du Labrador. Nous avions déjà conclu des ententes de chevauchement avec les Inuits du Nunavut. Le secteur extracôtier intéresse cinq parties : le gouvernement du Canada, le gouvernement du Nunavut, les Inuits du Labrador, les Cris et les Inuits du Nunavik. Pour vous donner une idée, je dois vous dire que cela a pris tout ce temps pour en arriver à ce traité.

Ce traité constitue à de nombreux égards une étape importante pour les Inuits du Nunavik, le gouvernement du Canada et le gouvernement du Nunavut pour de nombreuses raisons. Permettez-moi de vous en énumérer quelques-unes. Ce traité remplit une promesse du Canada faite aux Inuits du Nunavik en 1985 au moment de la signature de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois qui portait sur les droits des Inuits du Nunavik au Québec. À cette époque, le Canada avait promis de compléter le règlement des revendications territoriales des Inuits du Nunavik en négociant un traité couvrant la zone située au large des côtes du Québec. L'ARTIN est le traité protégé par la Constitution qui règle les revendications territoriales des Inuits du Nunavik dans la région extracôtière. L'adoption du projet de loi C-11 démontrera que le Canada a tenu sa promesse faite aux Inuits du Nunavik.

Ce traité et le projet de loi C-11, lorsqu'il sera adopté, confirmeront la création du parc national des Monts Torngat dans le nord du Labrador. Le projet de loi C-11 mettra non seulement en vigueur notre traité, mais il aura en plus pour effet de créer officiellement le nouveau parc national des Monts Torngat dans le nord du Labrador et de protéger cette importante partie du Canada. La création de ce nouveau parc national par le Canada a fourni aux Inuits du Nunavik l'occasion de confirmer leurs droits sur le nord du Labrador et de conclure une entente de chevauchement des droits avec les Inuits du Labrador. L'entente de chevauchement des droits permet aux Inuits du Nunavik et aux Inuits du Labrador de partager la gestion et les avantages découlant de la création du nouveau parc national des Monts Torngat et de continuer à pratiquer et à partager les activités de récolte des ressources fauniques dans le parc.

The treaty contains three major overlap agreements with three Aboriginal groups: the James Bay Cree, the Labrador Inuit and the Inuit of Nunavut. I give special mention to these three overlap arrangements because they represent the product of years of tough negotiations by all parties concerned. These overlap arrangements mean that once Bill C-11 is adopted, the Aboriginal groups party to these overlap arrangements can exercise and share their rights in the overlap areas in peaceful coexistence and friendship.

These overlap arrangements can serve as a model for claims negotiations in other parts of Canada. Too often, Aboriginal claims are settled without sufficient and timely consideration of the overlapping claims and interest of other Aboriginal groups. This approach only serves to create conflict and, in too many cases, litigation. The incorporation of all the necessary overlap arrangements in a treaty, as was done in the NILCA treaty, is a much more positive and productive way of addressing overlapping interests of other Aboriginal groups. Respect of each other's viewpoints is the key. We appreciate that Canada took the time and effort to encourage concerned Aboriginal groups to cooperate and to reach overlapping arrangements in our negotiating process.

There are many other positive features that the Government of Canada highlighted when they made their presentation earlier to you, so I will not go into those details today. It is very important for the Inuit of Nunavik to have this treaty passed by the Senate. We have worked too many years to get here to have it stopped specifically by one person now. I am sorry to say it, but 80 per cent of the people voted, and 78 per cent of the population voted in favour of it. There was full consultation done. The Makivik executives went to all the communities twice. The negotiating team in conjunction with the Government of Canada and the Government of Nunavut went to all communities once again. Everyone was given copies. To have someone say that Inuit did not know what they were voting for is not true at all.

As an Inuk person wanting to ensure that my rights are protected under the Constitution, one of the first questions I asked was whether my rights will be protected if this agreement is passed and adopted. I was given a clear yes, they will be protected under the Constitution. As an Aboriginal person, I can still hunt and fish on these islands as we have done for thousands of years. We do not even know how long we have been using these islands.

I have come a long way to talk to you on behalf of the Inuit who voted in favour of this to have it pass in the Senate. I am very hopeful that my visit will make a difference. If all the people that voted in favour could come here and say what I am saying, they would do that. Unfortunately, the cost is prohibitive to come here to speak to you. I can assure you that, as I said, I wanted to make

Le traité contient trois importantes ententes de chevauchement des droits avec trois groupes autochtones : les Cris de la baie James, les Inuits du Labrador et les Inuits du Nunavut. Je tiens à mentionner spécialement ces trois ententes de chevauchement des droits car elles sont le fruit de nombreuses années de dures négociations pour toutes les parties concernées. Lorsque le projet de loi C-11 sera adopté, ces ententes de chevauchement permettront à tous les groupes autochtones qui en sont signataires d'exercer et de partager leurs droits dans les zones de chevauchement en toute harmonie et en toute amitié.

Ces ententes de chevauchement peuvent servir de modèle dans le cadre d'autres négociations ailleurs au Canada. Trop souvent, les revendications territoriales autochtones sont réglées sans accorder suffisamment d'attention et de temps au chevauchement des droits et des territoires revendiqués par d'autres groupes autochtones. Cette approche est source de conflits et de litiges dans de trop nombreux cas. L'inclusion d'ententes de chevauchement dans un traité, comme cela a été fait dans l'ARTIN, est une approche beaucoup plus positive et productive pour régler les questions de chevauchement des droits des autres groupes autochtones. Le respect du point de vue de l'autre constitue l'élément clé dans ce domaine. Nous sommes reconnaissants envers le Canada d'avoir consenti les efforts et pris le temps d'inviter tous les groupes autochtones concernés à coopérer afin de conclure des ententes de chevauchement dans le cadre de notre processus de négociation.

Il existe de nombreux autres aspects positifs que le gouvernement du Canada a mentionnés lorsque ses représentants ont témoigné devant vous il y a un instant, de sorte que je ne vais pas revenir sur ces aspects. Il est très important pour les Inuits du Nunavik que ce traité soit adopté par le Sénat. Cela fait trop longtemps que nous y travaillons pour qu'il soit bloqué par une seule personne. Je suis désolé d'avoir à le dire, mais 80 p. 100 des personnes concernées ont voté et 78 p. 100 de la population a voté en faveur de cet accord. Il a été procédé à de vastes consultations. Les dirigeants de la société Makivik se sont rendus à deux reprises dans toutes les collectivités. L'équipe de négociation s'est rendue, en collaboration avec le gouvernement du Canada et le gouvernement du Nunavut, une fois de plus dans toutes les collectivités. Tout le monde a obtenu des copies de l'accord. Il est tout à fait faux d'affirmer que les Inuits ne savaient pas sur quoi ils votaient.

En tant qu'Inuk désireux de veiller à ce que mes droits soient protégés par la Constitution, une des premières questions que j'ai posées était de savoir si mes droits seraient protégés si cet accord était adopté. On m'a clairement répondu que ces droits seraient protégés par la Constitution. En tant qu'Autochtone, je pourrais continuer à chasser et à pêcher sur ces îles comme nous le faisons depuis des milliers d'années. Nous ne savons même pas depuis combien d'années nous utilisons ces îles.

J'ai fait un long voyage pour vous parler au nom des Inuits qui ont voté en faveur de l'accord et pour qu'il soit adopté par le Sénat. J'espère vraiment que ma visite servira à quelque chose. Si toutes les personnes qui ont voté en faveur du traité pouvaient être ici et vous dire ce que je suis en train de vous dire, elles le feraient. Malheureusement, cela leur coûterait trop cher de venir

sure that my rights gained under the Constitution that Aboriginal people have worked so hard for will be protected, and I have been assured of that. If you have any questions of a legal or technical nature, I have invited my legal counsel, Mr. Silverstone, to sit with me if I cannot answer the legal or technical questions.

There is a lot of good in this agreement, and it was already highlighted. Please listen to the Inuit of Nunavik.

The Acting Chair: Thank you, Mr. Aatami. Your sentiments are deeply felt. Does anyone else wish to comment?

Mr. Aatami: One of the negotiators, Mr. Peters, could say a few words. He has been involved from the beginning.

The Acting Chair: Absolutely.

Johnny Peters, Chief Negotiator, Makivik Corporation: I will speak in Inuktitut.

[Interpretation]

Honourable members of the Senate, my name is Johnny Peters. I am the Vice-President of Resource Development of Makivik Corporation. I was also the chief negotiator for the Nunavik Inuit through the negotiations leading to the Nunavik Inuit Land Claims Agreements.

The briefing material submitted for this hearing provides the specific details concerning the treaty. I would like to take a few minutes to try to convey to you the importance of this treaty to Nunavik Inuit and their families.

We are a people who have lived for thousands of years on the land. The land is our world view, which also includes marine waters and the islands. Many of us were born on islands and spent much of our lives travelling the waters and harvesting the marine resources. Many of our ancestral and archaeological sites are found on the hundreds of islands in the Nunavik Marine Region. There are also many places of spiritual importance to us on those islands. Our elders regularly bring young people to those sites to teach them the traditional Inuit way and to share their experiences.

Many of us Inuit were born in igloos. I was a youth before I saw a southerner. Much has changed in our lives, but what has not changed is our attachment to the sea and to the marine resources. We use the offshore year round. In the summer, we travel by boat and set up our summer camps on the islands. In the winter, we use the sea ice as our highway and hunt seal and fish through the ice. Much of our food comes from the marine area. Seal, beluga, walrus, fish and waterfowl are plentiful. Many of

ici. Je peux vous assurer que je voulais veiller à ce que mes droits que j'ai obtenus avec la Constitution et pour lesquels les Autochtones ont tant travaillé seront protégés, et cela m'a été assuré. Si vous avez des questions de nature juridique ou technique, j'ai invité mon conseiller juridique, M. Silverstone, à m'accompagner pour le cas où je ne pourrais répondre à des questions juridiques ou techniques.

Cet accord contient beaucoup de bonnes choses et elles ont déjà été mentionnées. Je vous demande d'écouter les Inuits du Nunavik.

La présidente suppléante : Merci, monsieur Aatami. Je sais combien ce traité vous tient à cœur. Quelqu'un d'autre veut-il faire un commentaire?

M. Aatami : Je pense qu'un des négociateurs, M. Peters, pourrait vous dire quelques mots. Il a participé aux négociations depuis le début.

La présidente suppléante : Absolument.

Johnny Peters, négociateur en chef, société Makivik : Je parlerai en inuktitut.

[Traduction de l'interprétation]

Honorables membres du Sénat, je m'appelle Johnny Peters. Je suis le vice-président au développement des ressources de la société Makivik. J'étais également le négociateur en chef représentant les Inuits du Nunavik lors des négociations ayant mené à la conclusion de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik.

Les documents d'information présentés dans le cadre de la présente audience expliquent en détail les principales dispositions du traité. J'aimerais prendre quelques instants pour vous expliquer l'importance de ce traité pour les Inuits du Nunavik et leurs familles.

Notre peuple tire sa subsistance de la terre depuis des millénaires. La terre, dans notre vision du monde, comprend les eaux marines et les îles. Plusieurs Inuits du Nunavik sont nés dans les îles et ont sillonné les eaux tout au long de leur vie pour y récolter des ressources marines. La sépulture d'un grand nombre de nos ancêtres et de nombreux sites archéologiques se trouvent sur les centaines d'îles comprises dans la région marine du Nunavik. Ces îles comptent également plusieurs lieux d'importance spirituelle pour notre peuple. Nos aînés se rendent souvent sur ces sites avec des jeunes afin de leur enseigner le mode de vie inuit et pour partager avec eux leurs expériences et leur savoir.

La plupart des Inuits sont nés dans un igloo. J'étais adolescent lorsque j'ai vu pour la première fois une personne venue du Sud. Beaucoup de choses ont changé dans nos vies mais notre attachement à la mer et aux ressources marines n'a pas changé. Nous utilisons la zone extracôtière tout au long de l'année. L'été, nous voyageons par bateau et établissons nos campements d'été sur les îles. L'hiver, la glace de mer est notre voie de transport pour la chasse au phoque et pour pratiquer la pêche sous la glace.

our skills have evolved around the hunting of marine mammals. Every young hunter remembers the thrill of his first seal.

One of the important objectives when we began negotiating this treaty was to try to streamline the jurisdictional complexities we faced when trying to manage wildlife and other resources in the offshore area. Many of the species are migratory and are harvested by both Nunavik Inuit and Nunavut Inuit.

We have succeeded in creating management regimes in the Nunavik Inuit Land Claims Agreement that are compatible with those established in the Nunavut Land Claims Agreement. Cooperation and collaboration will be assured between the two regions.

The public institutions, which will include wildlife, land use and impact review regimes in the Nunavik Inuit Land Claims Agreement, will have boards where Inuit from Nunavik and government representatives will work together to manage, research and monitor the lands, waters and resources in the Nunavik Marine Region.

Since the signing of the James Bay and Northern Quebec Agreement in 1975, I have been actively involved in wildlife issues in Nunavik. Makivik Corporation now has a well-respected research centre in Kuujuaq and a unique Inuit land use and ecological database that has been developed over the past 30 years. It represents information from hundreds of interviews with Inuit, many of whom are no longer with us today. We have much to contribute as these new regimes are being implemented.

Members of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, I have dreams of the day when Nunavik Inuit rights to harvest wildlife in the offshore area would be recognized and safeguarded. I have dreamed of the day when Nunavik Inuit would sit together with governments and bring our traditional knowledge and skills to the task of managing the wildlife and resources of the offshore region.

We have worked long and hard to come to this day. I am proud of what we have achieved in these agreements — not so much for myself and for my generation but for our children. We are providing them with an important sense of continuity in their land base and an array of tools for managing resources.

Nunavik Inuit voted overwhelmingly to ratify their treaty in October 2006. The agreement was signed on December 1, 2006. The time to conclude this work is now.

Une grande partie de nos aliments proviennent de la région marine où abondent les phoques, les bélugas, les morses, le poisson et les oiseaux aquatiques. Nombre de nos compétences ont été acquises en pratiquant la chasse aux mammifères marins. Les jeunes chasseurs n'oublient jamais l'émotion ressentie lors de la capture de leur premier phoque.

Lorsque nous avons entrepris la négociation de ce traité, l'un de nos principaux objectifs était de nous pencher sur les problèmes complexes de compétence auxquels nous sommes tous confrontés concernant la gestion de la faune et des autres ressources qui se trouvent dans la zone extracôtière. Plusieurs espèces migrent et sont exploitées à la fois par les Inuits du Nunavik et les Inuits du Nunavut.

Nous avons réussi à créer des régimes de gestion dans l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik qui sont compatibles avec les régimes créés par l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut. La collaboration et la coopération seront ainsi assurées.

Les régimes de gestion des ressources fauniques, d'aménagement du territoire et d'examen des répercussions des activités de développement créés par l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik possèdent tous des conseils au sein desquels les Inuits du Nunavik et les représentants du gouvernement travailleront en collaboration afin de gérer, d'étudier et de surveiller les terres, les eaux et les ressources de la région marine du Nunavik.

Depuis la signature de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois en 1975, j'ai participé activement aux activités de gestion de la faune au Nunavik. La société Makivik possède un centre de recherche très respecté à Kuujuaq et tient à jour une base de données unique concernant l'utilisation des terres et les connaissances écologiques. Cette base de données a été construite au cours des 30 dernières années et comprend de l'information recueillie dans le cadre d'entrevues réalisées auprès de centaines d'Inuits, dont plusieurs sont aujourd'hui décédés. Nous avons beaucoup à apporter à la mise en œuvre de ces nouveaux régimes.

Mesdames et messieurs les membres du Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, j'ai rêvé du jour où les droits des Inuits du Nunavik de récolter les ressources fauniques dans la zone extracôtière seraient clairement reconnus et protégés. J'ai rêvé du jour où les Inuits du Nunavik pourraient s'asseoir à la même table que les gouvernements afin de partager leur savoir traditionnel et leurs compétences dans le domaine de la gestion des ressources fauniques de la région extracôtière.

Nous avons travaillé longtemps et d'arrache-pied pour parvenir à ce jour. Je suis fier de ce que nous avons accompli dans ces accords, non seulement pour moi et ma génération, mais surtout pour nos enfants. Nous leur transmettons un sentiment de continuité à l'égard des terres qui les entourent et nous mettons à leur disposition une gamme d'outils qui leur permettra d'assurer la gestion des ressources.

Les Inuits du Nunavik ont massivement voté en faveur de la ratification de leur traité en octobre 2006. L'accord a été signé le 1^{er} décembre 2006. Le temps est maintenant venu de conclure ce travail.

[English]

The Acting Chair: Thank you Mr. Peters.

Senator St. Germain: I participated, starting with the Nisga'a agreement. I know how tough these negotiations are. I abstained from voting because overlap situations were not resolved. You are to be congratulated on being able to resolve these overlap situations with your neighbours and on making real progress.

Mr. Aatami, the Nunavik Inuit have been through two treaty negotiations — the James Bay and Northern Quebec Agreement in 1975 and now the Nunavik Inuit Land Claims Agreement signed in 2006.

Do you consider, from your expertise and experience, the latest treaty signed to be an improvement over the James Bay and Northern Quebec Agreement? Where do you see yourselves today? Are you ahead or at the same level, but further down the road?

Mr. Aatami: I was too young when the James Bay and Northern Quebec Agreement was signed, but I can tell you that the current agreement is much better.

I will give examples why this agreement is a step up from the James Bay and Northern Quebec Agreement. In that agreement, we got 2 per cent to 3 per cent of the land mass, when Nunavik is bigger than the country of France.

With the current agreement, we own 80 per cent of the islands and subsurface rights. We will have wildlife management boards in which we will have a say in what happens around these islands and the marine regions, which was never the case before. There will also be compensation funds that are badly needed for economic development in the region.

With overlap arrangements with the Inuit of Labrador and Nunavut and the Cree, we will have no more disputes once this is ratified. Overlap arrangements are complicated and take years sometimes to reach an agreement, but we managed to reach agreement with three different parties, which surprised the Government of Canada. This is much better. There has been no surrender of anything. Yes, they are using the word "certainty" in particular clauses but, in our opinion, it is a step up and it is much better.

Senator St. Germain: You are getting 80 per cent of the land. Prior to that, you said you got only 2 per cent; is that correct?

Mr. Aatami: Under the James Bay and Northern Quebec Agreement, we got 2 per cent to 3 per cent of the land mass of Nunavik in Northern Quebec.

Senator St. Germain: Was Mr. Peters part of the ratification process?

[Traduction]

La présidente suppléante : Merci, monsieur Peters.

Le sénateur St. Germain : J'ai participé à tout cela, en commençant par l'accord niska'a. Je sais que ces négociations sont très difficiles. Je me suis abstenu de voter parce que les situations de chevauchement n'avaient pas été résolues. Nous devons vous féliciter d'avoir réussi à résoudre ces situations de chevauchement avec vos voisins et d'avoir fait des progrès.

Monsieur Aatami, les Inuits du Nunavik ont participé à la négociation de deux traités — la Convention de la Baie-James et du Nord québécois en 1975 et maintenant l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik, signé en 2006.

Pensez-vous, en vous basant sur votre expertise et votre expérience, que le traité signé récemment représente une amélioration par rapport à la Convention de la Baie-James et du Nord québécois? Quelle est, à votre avis, votre situation actuelle? Avez-vous fait des progrès, êtes-vous restés au même niveau et qu'en sera-t-il à l'avenir?

M. Aatami : J'étais trop jeune lorsque la Convention de la Baie-James et du Nord québécois a été signée, mais je peux vous dire que l'accord actuel est bien supérieur.

Je peux vous donner des exemples qui montrent pourquoi cet accord est supérieur à la Convention de la Baie-James et du Nord québécois. Dans cette convention, nous avons obtenu 2 à 3 p. 100 des terres, alors que le Nunavik a une superficie supérieure à celle de la France.

Avec l'accord actuel, nous sommes propriétaires de 80 p. 100 des îles et des droits tréfonciers. Nous aurons pour la première fois des conseils de gestion des ressources fauniques qui nous permettront d'exprimer notre avis sur ce que l'on doit faire près de ces îles et dans ces régions marines. Il y aura également des fonds d'indemnisation dont nous avons grandement besoin dans la région pour notre développement économique.

Avec les ententes de chevauchement que nous avons conclues avec les Inuits du Labrador et du Nunavut et les Cris, nous n'aurons plus de litige lorsque cet accord aura été ratifié. Les ententes de chevauchement sont des documents complexes et il faut parfois des années pour en conclure une, mais nous avons réussi à conclure des ententes avec trois parties différentes, à la surprise du gouvernement du Canada. Ceci est bien préférable. Il n'y a pas eu de cession de quoi que ce soit. Oui, ils utilisent le mot « certitude » dans certaines clauses, mais à notre avis, cet accord représente un progrès et est bien supérieure à l'autre.

Le sénateur St. Germain : Vous allez obtenir 80 p. 100 des terres. Avant cela, vous avez dit que vous n'aviez obtenu que 2 p. 100. Est-ce bien exact?

M. Aatami : Avec la Convention de la Baie-James et du Nord québécois, nous avons obtenu 2 à 3 p. 100 des terres du Nunavik situées dans le Nord du Québec.

Le sénateur St. Germain : Est-ce que M. Peters avait participé au processus de ratification?

Mr. Aatami: As one of the negotiators, he was part of the ratification process in conjunction with the governments of Nunavut and Canada.

Senator St. Germain: We all know that we live under a democratic system. I am sensitive to the concerns of everyone, because if the Metis were at the table, as a Metis myself, I would want to be present to have my voice heard as part and parcel, in all likelihood.

I do not think we can discount the fact that what is happening is being questioned by some — not many, but by some.

My question is this: If you went back for ratification tomorrow, do you think you would get the same results, based on the information that is being circulated today, that there were apparently 4,800 people who voted for this — 78 per cent — 183 voted against, and there were 10 abstentions from your vote? Do you think you would come close to the same percentage of approval to proceed as you did at that time?

Mr. Aatami: That is irrelevant now. The people already voted. They understood what was in the agreement. It was a ratification process. They were consulted. They were given the agreement. Every household received the agreement. It was also on the website. Therefore, it is irrelevant now if they were to vote again. They have already voted. Once a vote is cast, it is done. However, I believe they would vote overwhelmingly again.

Senator St. Germain: That is what I wanted to hear.

Senator Adams: I will ask this question in English. I asked the officials from the department about the James Bay and Northern Quebec Agreement. Before that, for any mammals, such as whales and polar bears, there was a chance to negotiate between the territory government and the land claims settlement with Nunavik. Every year, there were quotas that were negotiated. Is that true?

[Interpretation]

Mr. Peters: In Nunavik, the quota system on the whale hunts has been an ongoing issue for a long time because the Province of Quebec has no jurisdiction over marine waters or the islands.

Although the Department of Fisheries and Oceans has had a lot of presence in the other regions, such as in Labrador and Nunavik, recently the Department of Fisheries and Oceans has been active in Northern Quebec. It has been a few years.

One of the issues that is complicating when it comes to quotas is that in our area, an Inuit community that is within the Nunavut Land Claim is separate from us. They can hunt whales as much as they want, but we cannot do that. We are restricted.

M. Aatami : En qualité de négociateur, il avait participé au processus de ratification avec les gouvernements du Nunavut et du Canada.

Le sénateur St. Germain : Nous savons tous que nous vivons dans un régime démocratique. Je suis sensible aux préoccupations de tous, parce que si les Métis avaient participé aux négociations, j'aurais voulu, étant donné que je suis un Métis, pouvoir faire entendre ma voix, c'est ce que je crois.

Je ne pense pas que nous puissions taire le fait que certaines personnes — pas nombreuses, mais certaines personnes — critiquent ce qui a été fait.

Voici ma question : Si vous deviez voter à nouveau sur la ratification demain, pensez-vous que vous obtiendriez les mêmes résultats, en vous basant sur l'information qui circule à l'heure actuelle, selon laquelle il y a eu apparemment 4 800 personnes qui ont voté en faveur de cet accord — 78 p. 100 — et 183 qui ont voté contre, et qu'il y a eu 10 abstentions? Pensez-vous que le pourcentage d'approbation de l'accord serait très proche de celui que vous avez obtenu?

M. Aatami : Cela n'a aujourd'hui aucune importance. Les gens ont déjà voté. Ils ont compris quelle était la teneur de l'accord. C'était un processus de ratification. Ils ont été consultés. Ils ont pu prendre connaissance de l'accord. Chaque ménage a reçu un exemplaire de l'accord. Il se trouvait également sur le site web. Peu importe donc ce qui se passerait s'ils votaient à nouveau. Ils ont déjà voté. Une fois qu'on a voté, c'est fini. Je pense néanmoins qu'ils voteraient encore massivement en faveur de cet accord.

Le sénateur St. Germain : C'est ce que je voulais entendre.

Le sénateur Adams : Je vais poser ma question en anglais. J'ai interrogé les fonctionnaires du ministère au sujet de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois. Auparavant, pour les mammifères comme les baleines et les ours polaires, il existait la possibilité de négocier entre le gouvernement territorial et l'accord sur les revendications territoriales conclu avec le Nunavik. Chaque année, les quotas étaient négociés. Est-ce bien exact?

[Traduction de l'interprétation]

M. Peters : Au Nunavik, le système des quotas pour la chasse à la baleine est un problème qui existe depuis longtemps parce que la province de Québec n'a aucune compétence sur les eaux marines ou sur les îles.

Le ministère des Pêches et des Océans a été très actif dans d'autres régions, comme au Labrador et au Nunavik, mais récemment, ce ministère a été actif dans le nord du Québec. Cela fait quelques années qu'il l'est.

Un des aspects qui complique les choses lorsqu'on parle de quotas, c'est que dans notre région, il y a une communauté inuite qui est visée par l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut et qui est distincte de la nôtre. Ils peuvent chasser toutes les baleines qu'ils veulent, mais nous ne pouvons pas le faire. Nous sommes limités.

[English]

Senator Adams: Will we still have negotiations between Nunavut and Nunavik in the future about the quotas on whales in the land claims settlement? Right now, the Nunavik government has a 12-mile limit. I see that you have more than a 12-mile boundary around Hudson Bay. Will that still be the case in the future, since it is run by DFO with respect to beluga whales and other species at risk?

Mr. Aatami: Mr. Peters already mentioned why this agreement should be passed; namely, in order to start the discussions with the Government of Nunavut and the Government of Canada. We will be actual players in this, along with the wildlife management boards that will be created under the Nunavik Marine Region.

That is why we ask this to be passed, so that we can look at the beluga question, or any other species at risk. I will give you an example. Regardless of which government is governing, whether it is the Government of Nunavut or the Government of Manitoba, there is a certain jurisdiction in the ocean where the Species at Risk Act, SARA, will always override. If the Government of Canada feels that any species is at risk, it will override that, regardless of whether or not I have an Aboriginal right. I want to make that clear.

If we have an agreement, we will start the discussions to look at the beluga question. Why can some people catch so many, and we are only allowed hunting within the same species?

Senator Adams: This afternoon we heard from officials from Indian and Northern Affairs Canada stating that we had 2.2 per cent in 0B in the quotas in the Nunavut area. With the agreement here, you will be able to go up to 10 per cent. Is that true with respect to the quotas in the 0B region?

Mr. Aatami: I am trying to figure that out. I believe we answered that question. It would be repetitive to answer it again.

Senator St. Germain: He has answered that question.

Senator Adams: Will Mr. Molloy look at that?

The Acting Chair: No. Mr. Molloy is not at the table right now, Senator Adams. You may want to ask him later.

Senator Adams: I heard from the Indian and Northern Affairs Canada that there are quotas in the 0A and 0B regions of Nunavut. You usually get a percentage for Nunavik for the quotas up there. Perhaps that was never negotiated. Is that the way it works?

The Acting Chair: If our witnesses do not have a response to that, Senator Adams, you can ask that question of the officials tomorrow when they are here again.

[Traduction]

Le sénateur Adams : Le Nunavut et le Nunavik vont-ils continuer à négocier au sujet des quotas de baleines, conformément à l'accord sur les revendications territoriales? À l'heure actuelle, le gouvernement du Nunavik bénéficie d'une limite de 12 milles. Je constate que vous bénéficiez d'une limite supérieure à 12 milles autour de la baie d'Hudson. Cela continuera-t-il à se faire à l'avenir, étant donné que c'est le MPO qui prend les décisions au sujet des bélugas et des autres espèces en péril?

M. Aatami : M. Peters a déjà mentionné les raisons pour lesquelles il fallait adopter cet accord; à savoir commencer les discussions entre le gouvernement du Nunavut et le gouvernement du Canada. Nous serons de véritables acteurs dans ce domaine, tout comme les conseils de gestion des ressources fauniques qui seront créés dans la région marine du Nunavik.

C'est la raison pour laquelle nous demandons que cet accord soit adopté, de façon à pouvoir examiner la question des bélugas ou de n'importe quelle autre espèce en péril. Je vais vous donner un exemple. Quel que soit le gouvernement compétent, que ce soit le gouvernement du Nunavut ou celui du Manitoba, la Loi sur les espèces en péril va toujours l'emporter dans les océans. Si le gouvernement du Canada estime qu'une espèce est en péril, ses décisions vont l'emporter, que j'aie ou non un droit ancestral. Je tenais à apporter cette précision.

Si nous adoptons l'accord, nous pourrions commencer les discussions au sujet des bélugas. Pourquoi est-ce que certains peuvent en chasser autant, alors que nous ne pouvons chasser qu'un petit nombre de la même espèce?

Le sénateur Adams : Cet après-midi, des fonctionnaires d'Affaires indiennes et du Nord canadien nous ont déclaré que nous possédions 2,2 p. 100 des quotas du secteur 0B de la région du Nunavut. Avec cet accord, ce chiffre passera à 10 p. 100. Est-ce que cela vaut également pour les quotas du secteur 0B?

M. Aatami : J'essaie de trouver la réponse. Je pense que nous avons déjà répondu à cette question. Il serait répétitif d'y répondre encore une fois.

Le sénateur St. Germain : Il a répondu à cette question.

Le sénateur Adams : Est-ce que M. Molloy pourrait examiner ce point?

La présidente suppléante : Non. M. Molloy n'est pas à la table à l'heure actuelle, sénateur Adams. Vous pourrez lui poser cette question plus tard.

Le sénateur Adams : J'ai entendu dire par Affaires indiennes et du Nord canadien qu'il y avait des quotas pour les régions 0A et 0B du Nunavut. Vous obtenez habituellement un pourcentage de ces quotas pour le Nunavik. Il est possible qu'ils n'aient jamais été négociés. Est-ce la façon dont cela fonctionne?

La présidente suppléante : Si nos témoins ne peuvent répondre à cette question, sénateur Adams, vous pourrez poser cette question demain aux fonctionnaires lorsqu'ils reviendront.

Senator Joyal: I would like to make a brief comment and then defer to Senator Watt, because he has been mentioned by the witness and has not had an opportunity to express himself.

Mr. Aatami, I take exception to your statement that one person may be holding up this agreement. I have known Senator Watt for 27 years now. He appeared in front of me when we were discussing Aboriginal rights in section 35 of the Constitution. I saw him in the intervening months when the premiers in Canada decided to review the substance of that section of the Constitution. He fought for all the Aboriginal people of Canada, be they Indian, Inuit or Metis.

I think the comments you made around this table hurt me because we are not experts. There are not many senators who have Senator Watt's expertise and background. It is helpful for us to listen to him and to have the opportunity to hear him exchange points of view with you. It is helpful not only for the Inuit people but for all Canadians in order to understand the implications of such an important agreement and precedent.

We celebrate that you have brought so many diverse groups together. We know how difficult it is to bring different parties that have different backgrounds and histories, whether there were conflicts or celebrations of achievement. As much as we applaud the fact that the various groups that you mentioned have come to terms and made an agreement, we owe Senator Watt a lot of respect. I differ from you on the basis that daily Senator Watt helps the Senate to understand the implications of legislation that might affect the Inuit people.

Perhaps I over-read your statement, but as one who has worked with Senator Watt for 27 years, I can testify to his good faith and his dedication to helping the Inuit people take part in the Canadian fabric.

The Acting Chair: Thank you, Senator Joyal.

Mr. Aatami: Before Senator Watt asks a question, I would like to make a comment.

Regarding what I said previously, that is how it is perceived by the Inuit of Northern Quebec; namely, that one person tried to stop a process that the people have already voted on.

I have known Senator Watt all my life; you have known him for 27 years. I know the work that Senator Watt has done on the behalf of Aboriginal people. I acknowledged that in the past and I still do today.

However, we are in very different circumstances today. If you need information about Aboriginal people and the Inuit of Nunavik, talk to the elected people like myself. I am ready to come and talk to you about the Inuit. As I said, I will not go out of my way to lessen the rights that we gain under the

Le sénateur Joyal : J'aimerais faire un bref commentaire et redonner ensuite la parole au sénateur Watt, parce qu'il a été mentionné par le témoin et il n'a pas eu la possibilité de prendre la parole.

Monsieur Aatami, je m'oppose à votre affirmation selon laquelle il y a une personne qui empêche peut-être l'adoption de cet accord. Cela fait aujourd'hui 27 ans que je connais le sénateur Watt. Il a comparu devant moi lorsque nous parlions des droits ancestraux dans le cadre de l'article 35 de la Constitution. J'ai vu ce qu'il avait fait dans les mois suivants lorsque les premiers ministres du Canada ont décidé d'étudier la teneur de cet article de la Constitution. Il s'est battu pour tous les peuples autochtones du Canada, qu'ils soient indiens, inuits ou métis.

J'ai de la difficulté à accepter les commentaires que vous avez faits ici parce que nous ne sommes pas des spécialistes. Il n'y a pas beaucoup de sénateurs qui ont l'expertise et l'expérience du sénateur Watt. Nous apprenons beaucoup en l'écoutant et en assistant à une discussion entre lui et vous. Cela est utile non seulement pour les Inuits, mais pour tous les Canadiens, pour qu'ils comprennent les répercussions que peut avoir un accord et un précédent aussi important.

Nous sommes heureux de voir que vous avez réussi à vous entendre avec des groupes aussi divers et nombreux. Nous savons qu'il est très difficile d'en arriver à un consensus lorsque les différentes parties ont des antécédents et des histoires différentes, qu'il y ait eu des conflits ou qu'on ait célébré les accomplissements. Nous nous félicitons du fait que les divers groupes que vous avez mentionnés se sont entendus pour conclure un accord, mais le sénateur mérite qu'on le respecte. Je ne suis pas d'accord avec vous, parce que tous les jours, le sénateur Watt aide le Sénat à comprendre les répercussions des mesures législatives qui pourraient toucher les Inuits.

J'ai peut-être mal interprété votre déclaration, mais j'ai travaillé avec le sénateur Watt pendant 27 ans, et je peux vous dire qu'il a toujours essayé de faire en sorte que les Inuits aient leur place dans la société canadienne.

La présidente suppléante : Merci, sénateur Joyal.

M. Aatami : Avant que le sénateur Watt pose une question, j'aimerais faire un commentaire.

Au sujet de mon commentaire, je dirais que c'est la façon dont il est perçu par les Inuits du Nord du Québec; à savoir, il y a une personne qui a essayé de bloquer le processus sur lequel les gens avaient déjà voté.

Je connais le sénateur Watt depuis très longtemps; vous le connaissez depuis 27 ans. Je sais tout ce qu'a fait le sénateur Watt pour les peuples autochtones. Je l'ai reconnu dans le passé et je le reconnais encore aujourd'hui.

Nous nous trouvons toutefois dans une situation très différente aujourd'hui. Si vous voulez obtenir des renseignements au sujet des peuples autochtones et des Inuits du Nunavik, parlez aux représentants élus comme moi. Je suis prêt à venir vous parler des Inuits. Comme je l'ai dit, je n'essaierai jamais de réduire les droits

Constitution. Why would I do that? An Inuit person would understand where I am coming from.

For Mr. Peters, wildlife has been his life. It is our life. We will not throw away the rights that Senator Watt achieved for us. I know that. However, today we are discussing this agreement. We appreciate what the senator has done on our behalf; I have never denied that. If I said something wrong to make it sound like it is only Senator Watt, I do so because that is how it is perceived by the Inuit of Nunavut.

Senator Watt: Let us not get too personal. We are all supposed to be professional. Otherwise, we have no business being here.

I do thank Senator Joyal. There are still a lot of issues that we must deal with. I think we all acknowledge that.

I am not here to block you. I am here to defend your rights. That is my poor occupation. My goal is not to destroy you or to get you somewhere that will lead you into believing something that is false. I am here for you and nothing else. I do have responsibilities as a senator, and not only as a senator but as an individual Inuk person here as a parliamentarian to do my best with regards to the way I see things and the way I understand how the law works.

As you know, you cannot marry two professional people because they always have their own way to interpret certain things. Maybe this is where we are. Nevertheless, I still have a great deal of concern.

First, I speak fluent Inuktitut.

[Senator Watt spoke Inuktitut.]

I realize who we are and I do not take that lightly. However, there is one thing that I will tell you: The law works in mysterious ways. There are always evils in the details, which I deal with on a daily basis. This is what I am trying to alert you to.

I listened carefully to Mr. Molloy and the points that he made. I also understand why those actions are taking place. Once we have titles, we have freedoms. We had 100 per cent rights of all the activities of the area that you are dealing with now. If the government does not realize that you have that 100 per cent and you have a constitutional right, they will not negotiate with you. Make that clear. This is important.

You talked about 80 per cent — what you gained. You did not gain that as a title. The lands are clearly owned by the Government of Canada under the fee simple, but you do have rights on top of that. This is clear; this is the way the law is.

que nous avons obtenus grâce à la Constitution. Pourquoi agirais-je de cette façon? Un Inuit comprendrait très bien ce que je veux dire.

Pour M. Peters, les ressources fauniques sont toute sa vie. C'est notre vie. Nous n'allons pas renoncer aux droits que le sénateur Watt a obtenus pour nous. Je le sais. Aujourd'hui, nous sommes en train de discuter de cet accord. Nous sommes très heureux de tout ce que le sénateur a fait pour nous; je ne l'ai jamais nié. Si j'ai dit quelque chose qui laissait entendre qu'il n'y avait que le sénateur Watt à s'opposer à cet accord, je l'ai fait parce que c'est la façon dont la situation est perçue par les Inuits du Nunavut.

Le sénateur Watt : Il ne faudrait pas s'en prendre aux personnes. Nous devrions tous être des professionnels. Sinon, nous n'avons rien à faire ici.

Je remercie le sénateur Joyal. Il reste encore beaucoup de problèmes à régler. Je pense que nous le reconnaissons tous.

Je ne suis pas ici pour vous empêcher de faire quoi que ce soit. Je suis ici pour défendre vos droits. C'est mon seul but. Je n'essaie pas de vous détruire ou de vous amener à faire croire quelque chose qui est faux. Je suis ici pour vous défendre et je ne fais rien d'autre. J'assume des responsabilités non seulement en tant que sénateur, mais en tant qu'Inuk qui est ici comme parlementaire, et je dois faire tout ce que je peux en respectant mes convictions et en tenant compte de la façon dont fonctionne le droit.

Comme vous le savez, il n'est pas possible que deux professionnels se marient parce qu'ils interprètent toujours les choses chacun à leur façon. C'est peut-être ce qui se passe actuellement. Je me pose tout de même encore pas mal de questions.

premièrement, je parle couramment l'inuktitut.

[Le sénateur Watt parle en inuktitut.]

Je sais qui nous sommes et c'est très important pour moi. Je peux toutefois vous dire quelque chose : le droit fonctionne de façon assez mystérieuse. Les détails, dont je m'occupe tous les jours, soulèvent toujours des problèmes. C'est ce que j'essaie de vous dire.

J'ai soigneusement examiné ce qu'a dit M. Molloy et les remarques qu'il a faites. Je comprends également pourquoi ces mesures ont été prises. Lorsque nous aurons des titres de propriété, nous aurons des libertés. Nous avons 100 p. 100 des droits relatifs à toutes les activités dans le domaine dont vous vous occupez en ce moment. Si le gouvernement ne comprend pas que vous avez 100 p. 100 et que vous avez un droit constitutionnel, il refusera de négocier avec vous. Il faut que cela soit très clair. C'est important.

Vous avez parlé de 80 p. 100 — les avantages que vous avez obtenus. Vous n'avez pas obtenu cela comme un titre de propriété. Il est clair que ces terres appartiennent au gouvernement du Canada avec un titre en fief simple, mais vous avez des droits supplémentaires. Cela est clair et c'est la façon dont fonctionne le droit.

What concerned me most is this, and let me try to illustrate it in a way that any ordinary person can understand. You are undressing me as a Inuk, so to speak. When I wake up the next morning, I will no longer be dressed as a Inuk person because I have to correspond with the law that exists — what Mr. Molloy has stated.

This is why I am trying to make the point that there are consequences. Everything has a consequence. I know the people have voted for this, but did they understand the consequences? I am one of you. I listen to the radio. I followed the programs that you were delivering into the community. The questions that I am raising were never raised. That is why we are here.

I am not trying to block you, but I am trying to say that if you think Aboriginal rights are important, can we try to improve this? We have the time probably to improve this because it is in the hands of the committee now. I am not trying to block it or stop it. I would like you to succeed. However, there are certain weaknesses in the agreement that we need to focus on and correct.

If we cannot correct them, let it be. Or, if the Inuit turn around and say, “Well, the deal is done. It has already been ratified. Forget about those consequences,” then I will live with that. I have lost many points over the 23 years since I have been here, for political party reasons. Often, when I start to make headway, I lose it. This will not be the first time.

The point is this: what you lose as Aboriginal rights is everlasting, and you will never gain it again. That is my understanding. That is why I am worried. There are no other reasons.

The Acting Chair: Thank you, Senator Watt, for that statement. I will allow our witnesses to make a statement in reply and then at seven o'clock we will close the session down.

Mr. Aatami: In no way am I trying to remove anyone's Aboriginal rights. I made myself very clear when I spoke. Before I signed anything, I wanted to make sure that what I was signing was not going to lessen the rights that you and others worked so hard for and that are protected under the Constitution now. It was made very clear to me that what I am signing was going to be protected under the Constitution. It is a treaty. Whatever is under the Constitution as Aboriginal rights would be recognized.

I make that very clear again, Senator Watt. Our rights will in no way be diminished under this agreement. It was made clear to you by Mr. Molloy and others that what we are gaining will be protected under the Constitution. I am disappointed that you did not become involved before. We negotiated for 14 years. You never asked questions. You had opportunities and you never came to us.

The Chair: This is not a fault-finding session and it should not be. I want to thank all the participants very much.

Voici ce qui me préoccupe le plus, et je vais essayer de l'expliquer de façon à ce que tout le monde puisse me comprendre. Vous me dépouillez de mon inuitude, si je peux m'exprimer ainsi. Lorsque je me réveillerais demain, je ne serais plus un Inuk parce que je dois respecter le droit en vigueur — c'est ce que M. Molloy a déclaré.

C'est la raison pour laquelle j'essaie de vous montrer qu'il y a des conséquences. Tout a des conséquences. Je sais que les gens ont voté en faveur de l'accord, mais ont-ils compris les conséquences? Je suis l'un d'entre vous. J'écoute la radio. J'ai suivi les programmes que vous avez diffusés dans les collectivités. Les questions que je soulève n'ont jamais été soulevées. C'est la raison pour laquelle nous sommes ici.

Je n'essaie pas de vous empêcher de faire quoi que ce soit, mais je dis simplement que si vous pensez que les droits ancestraux sont importants, pourquoi ne pas essayer d'améliorer ce texte? Nous avons probablement le temps de l'améliorer parce qu'il se trouve à l'heure actuelle entre les mains du comité. Je n'essaie pas de bloquer l'adoption de ce texte. J'aimerais que vous réussissiez. Cet accord comporte toutefois certaines faiblesses qu'il faudrait examiner et corriger.

Si nous ne réussissons pas à les corriger ici, alors je l'accepterai. Ou si les Inuits disent : « Eh bien, l'accord est conclu. Il a déjà été ratifié. Oublions ces conséquences », alors j'accepterai cela également. Au cours de 23 années que j'ai passées ici, j'ai perdu de nombreuses discussions, pour des raisons de politique partisane. Souvent, lorsque je commence à progresser, je perds ce que j'ai obtenu. Ce ne sera pas la première fois.

Voici ce que je veux vous dire : si vous perdez des droits ancestraux, ils seront perdus à jamais et vous ne pourrez jamais les récupérer. C'est la façon dont je vois les choses. C'est la raison pour laquelle je suis inquiet. Il n'y a pas d'autre raison.

La présidente suppléante : Merci, sénateur Watt, d'avoir fait cette déclaration. Je vais permettre à nos témoins de vous répondre et nous terminerons ensuite notre séance à 19 heures.

M. Aatami : Je n'essaie absolument pas de supprimer les droits ancestraux de qui que ce soit. J'ai parlé de façon très claire. Avant de signer quoi que ce soit, je voulais être sûr que ce que j'avais signé n'allait pas réduire les droits que vous et d'autres aviez obtenus après tant d'efforts et qui sont maintenant protégés par la Constitution. Il m'a été indiqué très clairement que le document que je signalais serait protégé par la Constitution. C'est un traité. Il reconnaît tous les droits ancestraux garantis par la Constitution.

J'aimerais encore une fois être très clair, sénateur Watt. Nos droits ne seront absolument pas limités par cet accord. M. Molloy et d'autres vous ont clairement indiqué que les gains que nous obtenons seront protégés par la Constitution. Je suis déçu que vous n'ayez pas participé à tout cela avant. Cela fait 14 ans que nous négocions. Vous n'avez jamais posé de questions. Vous avez eu la possibilité de le faire, mais vous n'êtes jamais venu nous voir.

La présidente : Le but de la séance n'est pas d'accuser qui que ce soit. Je tiens à remercier tous les participants.

Putulik Papigatuk, Negotiator, Makivik Corporation: This issue has been outstanding for quite a while and it has been ratified significantly by the Inuit of Nunavik.

With Christmas just around the corner, with the spirit of Christmas in the air, whereas the Inuit of Nunavik have ratified this agreement, I think this would be an appropriate time for the Senate of Canada and the senators to give a merry Christmas to the people of Nunavik.

The Chair: Thank you for that sentiment, Mr. Papigatuk.

Mr. Peters: I would like to say something concerning Senator Watt. He hired me in 1993 to help with negotiating. He was the president of Makivik. For 14 years, I negotiated with the federal government. When I showed him the agreement we arrived at after 14 years, Senator Watt said they want to wipe out our rights. I do not understand.

He said the Inuit did not understand voting. What does that mean? I do not know. Senator Watt was the president of Makivik. I was accepted to do the negotiations. When I gave away my land, I thought that was my island. Before any other people arrived here, we were here for thousands of years.

The Chair: I thank you for that addition, Mr. Peters. We all realize how very deeply and strongly everyone in this room feels about these issues. We assure you that we will take what you have said into consideration.

Mr. Aatami: I have one last word. I want to thank everyone again for providing us this opportunity to make our presentation to you. I would like my legal counsel to say a few words.

Sam Silverstone, Legal Counsel, Makivik Corporation: I will try to be brief. I listened very carefully to what Senator Watt said and to what some of the other senators said. There seems to be some misconception that there is this pure, unfettered, natural Aboriginal right in title; and that once you tamper with it, or try to subject it to a treaty or put it into the confines of a treaty, that you are diminishing those rights. This is incorrect.

The Supreme Court of Canada, over the last 10 years in a number of very significant decisions — Senator Watt mentioned one of them — has said very clearly that there is no such thing as an absolute right when it comes to Aboriginal rights. The government, subject to certain tests of justification, is allowed to infringe on Aboriginal rights, whether they are Aboriginal rights untreated or whether they are rights treated. They are allowed to do this for certain fundamental purposes, such as conservation or public safety, as long as they follow the tests.

When people say we are taking away these raw, untreated rights — that people can hunt and fish wherever they want — and now exchanging them for a more restricted right, that is incorrect.

Putulik Papigatuk, négociateur, société Makivik : Cela fait un bon moment que cette question est à l'étude et elle a été ratifiée par une vaste majorité des Inuits du Nunavik.

Nous sommes à la veille de Noël, l'esprit de Noël est dans l'air, et étant donné que les Inuits du Nunavik ont ratifié l'accord, je pense qu'il serait approprié que le Sénat du Canada et les sénateurs transmettent un joyeux Noël au peuple du Nunavik.

La présidente : Merci pour cette suggestion, monsieur Papigatuk.

M. Peters : J'aimerais dire quelque chose au sujet du sénateur Watt. Il m'a embauché en 1993 pour participer aux négociations. Il était président de la société Makivik. Pendant 14 ans, j'ai négocié avec le gouvernement fédéral. Lorsque je lui ai montré l'accord sur lequel nous nous étions entendus après 14 ans, le sénateur Watt a déclaré qu'ils voulaient supprimer nos droits. Je ne comprends pas.

Il a dit que les Inuits ne comprenaient pas ce qu'était un vote. Que veut-il dire? Je ne le sais pas. Le sénateur était président de la société Makivik. On m'a demandé de m'occuper des négociations. Lorsque j'ai donné mes terres, je pensais que c'était mon île. Nous avons vécu ici pendant des milliers d'années avant que d'autres arrivent.

La présidente : Merci pour ce complément d'information, monsieur Peters. Nous comprenons que ces questions suscitent des sentiments très profonds chez tous ceux qui sont dans cette salle. Je peux vous garantir que nous allons tenir compte de ce que vous avez dit.

M. Aatami : J'aimerais dire un dernier mot. Je vous remercie tous encore une fois de nous avoir donné l'occasion de présenter notre point de vue. J'aimerais que mon conseiller juridique dise quelques mots.

Sam Silverstone, conseiller juridique, société Makivik : Je vais essayer d'être bref. J'ai écouté très attentivement ce qu'ont dit le sénateur Watt et d'autres sénateurs. Il semble exister un malentendu selon lequel il existe un droit autochtone pur, illimité et naturel, et que, lorsqu'on le modifie ou qu'on l'encadre dans un traité, alors on diminue ce droit. Cela n'est pas exact.

La Cour suprême du Canada a déclaré très clairement, au cours des dix dernières années, que dans un certain nombre d'arrêts très importants — le sénateur Watt en a d'ailleurs mentionné un —, lorsqu'on parle de droits ancestraux, il n'y a pas de droit absolu. Sous réserve de certains critères en matière de justification, le gouvernement a le droit de porter atteinte aux droits ancestraux, qu'il s'agisse de droits ancestraux reconnus ou non par un traité. Le gouvernement peut agir ainsi pour certaines raisons fondamentales, comme la conservation ou la sécurité publique, pourvu qu'il respecte les critères.

Lorsque les gens affirment que nous supprimons ces droits originaux, non garantis par un traité — à savoir que les gens peuvent chasser et pêcher où ils veulent — et que nous les

They are already restricted and subject to restriction through the Supreme Court of Canada.

The Chair: I thank you for that, Mr. Silverstone. This committee will undoubtedly hear witnesses that appear before it on this particular subject. You may have a brief word, Senator Watt. I am trying to keep people calm.

Senator Watt: Mr. Silverstone, I hired you and you became an expert over time. I know where you are coming from. I know where everyone is coming from, except the Inuit. I am talking about the legal scholars. You are coming from the empty-box theory. That is clear to me now.

The Chair: With that, this meeting is adjourned. I thank you all for your patience.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday December 13, 2007.

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:47 a.m. to study Bill C-11, An Act to give effect to the Nunavik Inuit Lands Claim Agreement and to make a consequential amendment to another act.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[Translation]

The Chair: Welcome to our witnesses. I thank them for appearing before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We continue our study of Bill C-11, An Act to give effect to the Nunavik Inuit Lands Claim Agreement and to make a consequential amendment to another act.

[English]

We will hear from three panels of witnesses this morning, beginning with the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee). We have Grand Chief Matthew Mukash and Mr Robert Mainville, Legal Advisor. They will be followed by a representative from the Government of Nunavut. Later we will hear from officials from Indian and Northern Affairs Canada, whom we had before us last evening. They agreed to appear again today.

Welcome and thank you for being here.

Matthew Mukash, Grand Chief, Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee): Thank you. We have with us also Chief Roderick Pachano, one of the principal negotiators on the offshore file.

The Chair: I did not have you on my list. I apologize for that.

échangeons aujourd'hui pour des droits plus restreints, cela n'est pas vrai. Ils sont déjà restreints et assujettis à des restrictions à cause de la Cour suprême du Canada.

La présidente : Je vous remercie de ces commentaires, monsieur Silverstone. Le comité va certainement entendre des témoins sur ce sujet. Vous pouvez dire quelques mots, sénateur Watt. J'essaie de ne pas envenimer les choses.

Le sénateur Watt : Monsieur Silverstone, je vous ai embauché et vous êtes peu à peu devenu un expert. Je sais ce que vous pensez. Je sais ce que pensent tous les autres, à l'exception des Inuits. Je parle des spécialistes juridiques. Vous êtes un partisan de la théorie de la boîte vide, voilà qui est clair maintenant.

La présidente : Cela dit, la séance est levée. Je vous remercie tous de votre patience.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 13 décembre 2007.

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 47 pour étudier le projet de loi C-11, Loi portant mise en vigueur de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik et modifiant une loi en conséquence.

L'honorable Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Français]

La présidente : Je souhaite la bienvenue à nos témoins. Je les remercie de leur comparution au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons l'étude du projet de loi C-11, Loi portant mise en vigueur de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik et modifiant une loi en conséquence.

[Traduction]

Nous allons entendre ce matin trois groupes de témoins, en commençant par le Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee). Nous allons entendre le grand chef Mukash et M^c Robert Mainville, conseiller juridique. Ils seront suivis par un représentant du gouvernement du Nunavut. Plus tard, nous entendrons des fonctionnaires d'Affaires indiennes et du Nord Canada, que nous avons déjà entendus hier soir. Ils ont accepté de revenir devant le comité.

Bienvenue et merci à tous d'être ici.

Matthew Mukash, grand chef, Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee) : Merci. Nous sommes également accompagnés par le chef Roderick Pachano, un des principaux négociateurs du dossier de la zone extracôtière.

La présidente : Je ne vous avais pas sur ma liste. Je vous demande de m'en excuser.

Mr. Mukash: Good morning. I am pleased to have been invited to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs in order to speak in favour of the adoption by the full Senate of Bill C-11 concerning the Nunavik Inuit Land Claims Agreement act.

I shall briefly provide you with some background information on the James Bay Cree and then explain our interest in the legislation and in the Nunavik Inuit Land Claims Agreement. Then I will state the principal reasons that the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) supports this legislation.

The James Bay Crees number approximately 15,000 individuals grouped into 10 communities. The James Bay Crees are represented at the regional level by the Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee), which was created in 1973 to defend and uphold all collective rights of the Crees. I am the elected Grand Chief of this Cree regional government.

We have occupied since time immemorial the entire watershed of James Bay and Southern Hudson's Bay, located in the province of Quebec. Our ancestors occupied this land and sustained their livelihood from it through hunting, trapping and fishing. Most of our traditional territory is divided into well-defined geographical areas known as traplines. Each trapline is managed by a Cree individual called a tallyman, who sees to the maintenance of the land and controls the harvesting activities carried out on the trapline.

We have lived in peace and harmony in this area for thousands of years. We have usually maintained very good relations with our neighbours, in particular with the Inuit who live north of our traditional territory. For a very long time, we have shared with the Inuit some common harvesting areas in the northern part of our territory. Moreover, we have tried to maintain good and friendly relations with the Inuit, and these relations have been quite strong over the last few decades.

In this regard, it is interesting to note that one of our communities, the Cree community of Whapmagoostui, from which I originate and where I still reside, is adjacent to the Inuit community of Kujjuarapik. Both communities share many services and a common geographical space. In addition, our largest community, Chisasibi, also comprises a small but well-respected, distinct community of Inuit. As you can note, we have close relations with our neighbours, the Inuit.

In the early 1970s, the Government of Quebec announced massive hydro development and the flooding of a large portion of our traditional lands. We strongly opposed this development, and with our friends and neighbours, the Inuit, we went to court to attempt to halt this development. We were at first successful when in 1973 the late Justice Malouf issued an injunction halting the construction of the hydro project on the basis that this project was being carried out without any regard to our Aboriginal rights in the territory and to the Aboriginal rights of our neighbours, the Inuit. Unfortunately, the Quebec Court of Appeal reversed this

M. Mukash : Bonjour. Je suis heureux d'avoir été invité à comparaître devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles pour parler en faveur de l'adoption par le Sénat du projet de loi C-11, qui concerne l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik.

Je vais vous fournir rapidement quelques données générales concernant les Cris de la baie James et expliquer la raison de notre intérêt pour ce projet de loi et pour l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik. Je vous présenterai ensuite les principales raisons pour lesquels le Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee) appuie ce projet de loi.

Les Cris de la baie James représentent environ 15 000 personnes regroupées dans 10 collectivités. Les Cris de la baie James sont représentés au niveau régional par le Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee), qui a été créé en 1973 pour défendre et préserver tous les droits collectifs des Cris. Je suis le grand chef élu de ce gouvernement régional cri.

Nous occupons depuis des temps immémoriaux tout le bassin hydrographique de la baie James et de la partie sud de la baie d'Hudson, située dans la province de Québec. Nos ancêtres occupaient ces terres et vivaient de la chasse, du trappage et de la pêche. La plus grande partie de notre territoire traditionnel est divisée en zones géographiques bien définies connues sous le nom de lignes de piégeage. Chaque ligne de piégeage est administrée par un Cri, qu'on appelle un pointeur, qui s'occupe de l'entretien des terres et surveille les activités de récolte exercées sur la ligne de piégeage.

Nous avons vécu dans la paix et l'harmonie dans cette région pendant des milliers d'années. Nous avons habituellement entretenu d'excellentes relations avec nos voisins, en particulier avec les Inuits qui vivent au nord de notre territoire traditionnel. Pendant très longtemps, nous avons partagé avec les Inuits des secteurs de récolte en commun situés dans la partie nord de notre territoire. De plus, nous avons essayé de conserver des relations amicales avec les Inuits et ces relations se sont encore renforcées au cours des dernières décennies.

Il est intéressant de noter sur ce point qu'une de nos collectivités, la collectivité crie de Whopmagoostui, dont je suis originaire et où je réside encore, est contiguë à la collectivité inuite de Kujjuarapik. Ces deux communautés partagent de nombreux services et un espace géographique commun. De plus, notre principale collectivité, Chisasibi, englobe également une petite communauté inuite distincte mais très respectée. Comme vous pouvez le noter, nous avons d'étroites relations avec nos voisins, les Inuits.

Au début des années 1970, le gouvernement du Québec a annoncé un projet hydroélectrique d'envergure ainsi que l'inondation d'une grande partie de nos terres traditionnelles. Nous nous sommes vivement opposés à ce projet, et avec nos amis et voisins, les Inuits, nous avons demandé aux tribunaux d'arrêter ce projet. Nous avons obtenu gain de cause au départ puisqu'en 1973, feu le juge Malouf a délivré une injonction qui avait pour effet d'arrêter la construction du projet hydroélectrique pour le motif qu'il était mis en œuvre sans tenir compte de nos droits ancestraux sur ce territoire ni des droits ancestraux de nos voisins,

court decision a few days later. Nevertheless, the governments were quite shaken by the decision of Justice Malouf and decided to offer to negotiate a new treaty with the Inuit and us.

It is in this context that the 1975 James Bay and Northern Quebec Agreement was negotiated. This was the first so-called modern treaty in Canada. The James Bay and Northern Quebec Agreement was a very special treaty in that it involved both the Cree and the Inuit. Indeed, the provisions of this treaty apply to both groups who negotiated simultaneously the terms of the James Bay and Northern Quebec Agreement.

However, the James Bay and Northern Quebec Agreement did not settle all the claims of the Inuit and the Cree. Indeed, by its very terms, its application was limited to Quebec, and the outstanding claims of the Cree and the Inuit in the areas offshore of Quebec, including in James Bay and Hudson's Bay, were left to be negotiated for another day. At the time of the signing of the James Bay and Northern Quebec Agreement in 1975, the Government of Canada formally committed itself in writing to negotiating separate treaties with the Cree and the Inuit concerning these offshore claims.

Shortly after the signing of the James Bay and Northern Quebec Agreement in 1975, negotiations were thus initiated with Canada in order to resolve these offshore claims, but these were difficult negotiations. I will not provide you with the history of the long and arduous negotiations that have been carried out for over 30 years to resolve these claims. I will, however, note that it has taken 32 years for the Inuit to have a treaty covering the offshore area, and the Crees are still negotiating to this day. These delays are unfortunately typical of the land claims negotiations process carried out by the Government of Canada.

In any event, governments did not properly implement the James Bay and Northern Quebec Agreement, and this forced the Cree to initiate complex litigation against the governments of Quebec and Canada. These litigations were resolved in 2001 through a new agreement with the Quebec government, and we are hopeful to soon be able to resolve this litigation with Canada through the recent new relationship agreement, which was ratified last October through a referendum of the Cree population and which should soon be signed by Canada.

In regard to the offshore claims, as noted previously, negotiations were proceeding very slowly. However, the Cree and Inuit parties remained hopeful of some day resolving these claims.

One of the obstacles put before us by the federal government concerned the areas of overlapping interests between the Crees and Inuit in the offshore. Canada was delaying resolution of both of our claims using the excuse that we had not resolved among ourselves our overlapping claims. We took the government to

les Inuits. Malheureusement, la Cour d'appel du Québec a infirmé cette décision quelques jours plus tard. Les gouvernements ont néanmoins été ébranlés par la décision du juge Malouf et ont décidé de nous offrir la possibilité de négocier avec eux un nouveau traité auquel les Inuits et nous serions parties.

C'est dans ce contexte que la Convention de la Baie-James et du Nord québécois de 1975 a été négociée. C'est ce que l'on a appelé le premier traité moderne au Canada. La Convention de la Baie-James et du Nord québécois était un traité très particulier parce qu'il concernait à la fois les Cris et les Inuits. En fait, les dispositions de ce traité s'appliquent aux deux groupes qui ont négocié simultanément les termes de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois.

La Convention de la Baie-James et du Nord québécois n'a toutefois pas réglé toutes les revendications des Inuits et des Cris. En fait, l'application de cette convention se limitait, d'après la teneur de ses clauses, au Québec, et les revendications non réglées des Cris et des Inuits portant sur les secteurs extracôtiers du Québec, y compris la baie James et la baie d'Hudson, devaient être négociées plus tard. Au moment de la signature de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois en 1975, le gouvernement du Canada s'est officiellement engagé par écrit à négocier des traités distincts avec les Cris et les Inuits au sujet des revendications touchant la zone extracôtière.

Peu après la signature de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois en 1975, le Canada a démarré des négociations pour résoudre ces revendications portant sur le secteur extracôtier, négociations qui se sont avérées très délicates. Je ne vais pas vous faire l'historique de ces longues et difficiles négociations qui se sont étalées sur plus d'une trentaine d'années. Je noterai toutefois qu'il a fallu 32 ans aux Inuits pour obtenir un traité couvrant la zone extracôtière et que les Cris sont toujours en train de négocier un tel traité. De tels retards sont malheureusement courants dans les négociations des revendications territoriales auxquelles participe le gouvernement du Canada.

De toute façon, les gouvernements n'ont pas mis en œuvre correctement la Convention de la Baie-James et du Nord québécois, ce qui a obligé les Cris à déclencher des poursuites judiciaires complexes contre les gouvernements du Québec et du Canada. Ces poursuites ont été réglées en 2001 grâce à un nouvel accord conclu avec le gouvernement du Québec, et nous espérons pouvoir bientôt régler les poursuites visant le Canada par le biais d'une nouvelle entente conclue récemment, qui a été ratifiée en octobre dernier à la suite d'un référendum auprès de la population crie et qui devrait être bientôt ratifiée par le Canada.

Pour ce qui est des revendications extracôtières, comme cela a été noté auparavant, les négociations ont progressé très lentement. Les Cris et les Inuits espèrent toujours pouvoir un jour régler ces revendications.

Un des obstacles que nous opposait le gouvernement fédéral touchait les secteurs où il y avait des chevauchements de droits et d'intérêts entre les Cris et les Inuits sur la région extracôtière. Le Canada retardait le règlement de nos deux séries de revendications sous le prétexte que nous n'avions pas encore

task on this matter, and in 2003 the Crees of Eeyou Istchee and the Nunavik Inuit entered into an Agreement relating to the Cree-Inuit Offshore Overlapping Interest Area, which I will refer to as the overlap agreement.

The overlap agreement is one of the first overlapping claims agreements in Canada, and it is clearly an innovative and important document that can show the way to the resolution of other overlapping claims across Canada. Under this overlap agreement, a portion of the offshore area has been identified as being of common interest to the Inuit and the Cree.

Three zones have been identified in this area. The first a joint Inuit-Cree zone where the Cree and Inuit will have joint and equal ownership of lands and will jointly and equally share their interests, benefits and revenues. The second zone is an Inuit zone where the ownership of land will be to the Inuit, but where the Cree and Inuit will share wildlife and harvesting activities. The third is a Cree zone where the ownership of land will be to the Cree, but where the Cree and Inuit will also share wildlife and harvesting activities.

The overlap agreement has been formally incorporated into the Nunavik Inuit Land Claims Agreement and is reproduced in Schedule 28-1 of that agreement. Consequently, many of the rights of the Cree and Inuit in this overlap agreement will come to life through the coming into force of the Nunavik Inuit Land Claims Agreement by the adoption of Bill C-11.

This is why the Grand Council of the Crees, Eeyou Istchee, has a direct interest in the successful adoption of this bill by the Senate. Indeed, should the bill not be adopted, both the Inuit and the Cree would lose the benefit of the formal recognition by government of the Aboriginal ownership of lands located in the overlap area, including joint Cree-Inuit ownership of the substantial land interests located in the joint Inuit-Cree zone. This is an outcome that we would not accept.

Therefore, as Grand Chief of the Cree Nation, I call upon the Senate to approve this bill and allow finally an end to the more than 30 years of negotiations concerning this matter.

Please note that the Cree Nation is itself still in negotiations with the Government of Canada concerning the Cree offshore area. We are confident that we will reach an agreement on this matter with Canada early in 2008. However, should Bill C-11 not be adopted, this could place a cloud over our current successful negotiations with Canada in light of the fact that many of the provisions of the draft treaty we are negotiating are similar — though not always — to those found in the Nunavik Inuit Land Claims Agreement.

résolu entre nous les chevauchements entre nos revendications. Nous avons pris le gouvernement au mot sur ce point, et en 2003, les Cris d'Eeyou Istchee et les Inuits du Nunavik ont conclu une entente concernant la zone extracôtière de chevauchement des droits des Cris et des Inuits, que j'appellerais l'entente sur le chevauchement.

L'entente sur le chevauchement est une des premières ententes de chevauchement au Canada et constitue manifestement un document novateur et important qui pourrait servir de modèle pour le règlement des autres revendications entraînant un chevauchement au Canada. Selon cette entente de chevauchement, une partie de la région extracôtière a été reconnue comme étant d'intérêt commun pour les Inuits et les Cris.

Cette région a été découpée en trois zones. La première est une zone conjointe inuite et crie, dans laquelle les Cris et les Inuits auront un droit de propriété conjoint et égal sur les terres dont ils partageront conjointement et également les droits, les avantages et les recettes. La deuxième zone est une zone inuite dont la propriété appartiendra aux Inuits, mais dans laquelle les Cris et les Inuits exerceront conjointement des activités d'exploitation et de récolte des ressources fauniques. La troisième est une zone crie dont ces derniers seront propriétaires, mais dans laquelle les Cris et les Inuits exerceront conjointement des activités d'exploitation et de récolte des ressources fauniques.

L'entente de chevauchement a été officiellement incorporée à l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik et est reproduite à l'annexe 28-1 de cet accord. Par conséquent, une grande partie des droits des Cris et des Inuits découlant de cette entente de chevauchement prendront effet avec l'entrée en vigueur de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik au moyen de l'adoption du projet de loi C-11.

C'est la raison pour laquelle le Grand conseil des Cris, Eeyou Istchee, est directement touché par l'adoption de ce projet de loi par le Sénat. En fait, si ce projet de loi n'était pas adopté, les Inuits et les Cris perdraient l'avantage que constitue la reconnaissance officielle par le gouvernement de la propriété autochtone des terres situées dans la zone de chevauchement, y compris la propriété conjointe crie-inuite des droits fonciers importants situés dans la zone conjointe inuite-crie. C'est une conséquence que nous ne pourrions accepter.

C'est pourquoi, à titre de grand chef de la nation crie, j'invite le Sénat à approuver ce projet de loi et à ainsi mettre fin à plus de 30 années de négociations portant sur ces aspects.

Je vous rappelle que la Nation crie est encore en train de négocier avec le gouvernement du Canada au sujet de la zone extracôtière crie. Nous espérons en arriver à un accord sur cette question avec le Canada au début de 2008. Par contre, si le projet de loi C-11 n'était pas adopté, cela risquerait de compromettre nos négociations actuelles avec le Canada, qui se déroulent très bien, compte tenu du fait qu'une bonne partie des dispositions du projet de traité que nous sommes en train de négocier sont semblables — même si ce n'est pas toujours le cas — à celles qu'on retrouve dans l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik.

Finally, I wish to make a brief comment on the questions raised by Senator Watt in regard to this legislation. We have reviewed the position of Senator Watt, and I must say that he raises some important and serious issues, particularly as concerns the certainty provisions of the treaty and the fact that Nunavut laws are to apply in the offshore area, when almost all Crees and Inuit using this area reside in Quebec. These are issues that we have ourselves raised with the federal government in our own negotiations. We are hopeful that we will soon find the proper accommodations that will satisfy both the governments and the Cree Nation in this regard. However, this does not mean that we support killing the legislation or delaying its adoption.

Issues relating to transactions involving Aboriginal rights are indeed always very serious, and they raise very important human rights considerations. In this case, it is important to note that though there does appear to be some form of non-assertion provision in regard to Inuit Aboriginal rights, the treaty nevertheless recognizes Aboriginal ownership of lands in the offshore. In addition, the treaty provides for many important benefits for Aboriginal peoples in the marine areas. Any discussion of the certainty provisions must thus be understood in the context of this treaty, where 80 per cent of the land will be recognized as being wholly owned by Aboriginals.

Here the Aboriginal parties are somewhat faced with the same dilemma they faced in 1975: either to accept some form of certainty provisions in the treaty in exchange for clear treaty recognition of land rights and other rights, or wait numerous decades for a possible and perhaps improbable change in government policy dealing with certainty. I am confident that the leadership of Makivik Corporation has dealt with this issue in this new treaty in the same serious and considered fashion as was done by the leadership in 1975 in regard to the James Bay and Northern Quebec Agreement — both having the long-term interests of the Aboriginal populations they represent foremost in their minds.

Thus, though we have some understanding of the points raised by Senator Watt in this regard, the issue goes way beyond this treaty and concerns the application and content of the entire comprehensive claims policy of Canada in regard to the certainty provisions. We fully support a debate on this issue; and perhaps the Senate could call upon Canada to justify its policy through committee hearings or otherwise. This should be dealt with holistically for all Aboriginal groups through a policy revision and not as an excuse to delay the adoption of a long-awaited agreement.

Enfin, je voudrais commenter brièvement les questions soulevées par le sénateur Watt au sujet de ce projet de loi. Nous avons étudié la position du sénateur Watt et je dois dire qu'il soulève des questions graves et importantes, en particulier celles qui touchent les dispositions du traité en matière de certitude et le fait que les lois du Nunavut doivent s'appliquer dans la zone extracôtière, étant donné que la plupart des Cris et des Inuits qui utilisent cette zone résident au Québec. Ce sont là des points que nous avons nous-mêmes soulevés avec le gouvernement fédéral dans le cadre de nos propres négociations. Nous espérons que nous allons bientôt trouver des compromis qui satisferont à la fois les gouvernements et la Nation crie sur ce point. Bien sûr, cela ne veut pas dire que nous sommes en faveur du rejet du projet de loi ou de le retarder.

Les questions touchant les droits ancestraux sont effectivement toujours très graves et elles soulèvent des considérations très importantes liées aux droits de la personne. Dans ce cas-ci, il est important de noter que, s'il semble bien exister une certaine disposition en matière de non-affirmation des droits ancestraux des Inuits, le traité reconnaît néanmoins que les Autochtones sont propriétaires des terres de la zone extracôtière. En outre, le traité accorde de nombreux avantages importants aux peuples autochtones vivant dans les régions marines. Il est essentiel de replacer dans le contexte de ce traité, qui reconnaît que 80 p. 100 des terres en question appartiennent en exclusivité aux Autochtones, toute discussion des dispositions relatives à la certitude.

Les parties autochtones sont ainsi placées devant le même dilemme que celui auquel elles faisaient face en 1975 : accepter d'inclure dans le traité certaines dispositions en matière de certitude pour obtenir une reconnaissance claire par le traité de droits fonciers et autres, ou attendre des dizaines d'années pour obtenir un changement éventuel, voire incertain, dans la politique du gouvernement en matière de certitude. Je suis convaincu que la direction de la société Makivik a étudié cette question de façon aussi sérieuse et attentive que cela a été fait par la direction en 1975 au sujet de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois — puisque ces deux organismes avaient pour principal objectif de préserver les droits à long terme des populations autochtones qu'ils représentaient.

Par conséquent, nous comprenons jusqu'à un certain point les aspects qu'a soulevés le sénateur Watt dans ce domaine, mais cette question va bien au-delà du traité et touche l'application et le contenu de toutes les politiques du Canada en matière de règlement global des revendications territoriales pour ce qui est des dispositions en matière de certitude. Nous sommes tout à fait en faveur d'un débat sur cette question; le Sénat pourrait peut-être inviter le Canada à justifier sa politique dans le cadre des audiences du comité ou autrement. Il faudrait procéder de façon holistique pour tous les groupes autochtones en procédant à une révision de cette politique, et non pas en faire une excuse permettant de retarder l'adoption d'un accord attendu depuis longtemps.

The Chair: Thank you very much, Grand Chief Mukash. I repeat that this is a very full day. We have a list of people who want to put questions. I will ask senators to keep their preambles to a minimum and get straight to their questions so as to allow as many questions as possible.

Senator St. Germain: I will try to make my question succinct and to live by the guidelines set down by our chairperson. This agreement has been delayed now, because it was ready to go prior to prorogation. You said that it could impinge on your offshore negotiations in regard to the Cree Nation in this particular region. Could you explain that further?

Also, why are 80 per cent of lands in these offshore islands owned instead of 100 per cent? What about the other 20 per cent? Why did they not get 100 per cent? Perhaps I should ask Mr. Molloy this, but I would have gone for the whole bundle.

Mr. Mukash: On the question of the offshore negotiations, do not forget that this is all in relation to the original 1975 agreement. We have waited 32 years and we are still waiting. This is an outstanding issue.

My colleagues around the table are the negotiators regarding land claims on the offshore. I will get Chief Roderick Pachano to comment on that.

Roderick Pachano, Chief, Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee): As the Grand Chief has stated, the biggest impact delaying this would have would be on the trust that has been built up between the governments and the Crees in these negotiations. Once you have broken the trust, I believe that it is very difficult to get it back again.

We are not talking about setbacks only in terms of the delay in passing this particular piece of legislation. We are talking about the impacts that go beyond that. How can we, the Cree people, trust the government, including this chamber? That would be the biggest problem, in my view.

Insofar as the land quantum goes, I am sure we would not refuse 100 per cent. We would not refuse all of that.

Senator St. Germain: The implementation aspect has been very frustrating for First Nations. It is a real issue for one of the other committees I sit on. I think the Grand Chief of the Cree has laid it out.

Senator Watt: I would like to welcome the Grand Chief and his colleagues.

I will start by saying that I understand you do not wish to harm this agreement in any way, shape or form and would like it to move forward. I also sympathize with your colleague mentioning lack of trust. When that is not there, it is hard to move things forward. I realize that. I have been there.

La présidente : Merci, grand chef Mukash. Je répète que nous avons une journée très, très chargée. Nous avons une liste de personnes qui veulent poser des questions. Je vais demander aux sénateurs de raccourcir le plus possible leur préambule et de poser directement leurs questions, de façon à pouvoir en poser le plus possible.

Le sénateur St. Germain : Je vais essayer de poser une question brève et de respecter les directives de notre présidente. Cet accord a maintenant été retardé, parce qu'il était prêt à être adopté avant la prorogation. Vous dites que cela risquerait de compromettre les négociations de la Nation crie à l'égard de cette région extracôtière. Pouvez-vous nous expliquer cela?

De plus, pourquoi avez-vous la propriété de 80 p. 100 des terres constituant ces îles extracôtières et non pas 100 p. 100? Qui possède le 20 p. 100 restant? Pourquoi n'ont-ils pas obtenu 100 p. 100? Je devrais peut-être poser ces questions à M. Molloy, mais au moins, j'ai tout dit.

M. Mukash : Sur la question des négociations relatives à la zone extracôtière, n'oubliez pas que cela concerne essentiellement la convention initiale de 1975. Nous attendons depuis 32 ans, et nous attendons toujours. C'est une question non réglée.

Mes collègues qui sont assis à cette table sont les négociateurs pour les revendications territoriales relatives à la zone extracôtière. Je vais demander au chef Roderick Pachano de vous répondre.

Roderick Pachano, Chef, Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee) : Comme l'a dit le grand chef, le principal effet qu'aurait ce retard serait de nuire à la confiance qui s'est instaurée entre les gouvernements et les Cris dans ces négociations. Lorsque la confiance est perdue, il est très difficile, à mon avis, de la reconstruire.

Nous ne parlons pas seulement des problèmes qu'occasionnerait un retard dans l'adoption de cette mesure législative particulière. Nous parlons de répercussions beaucoup plus larges. Comment nous, les Cris, pourrions-nous dans une telle éventualité continuer à faire confiance au gouvernement, et même à cette Chambre? Ce serait là le principal problème, à mon avis.

Pour ce qui est du pourcentage des terres, je suis sûr que nous ne refuserions pas 100 p. 100. Nous ne refuserions pas du tout cela.

Le sénateur St. Germain : L'aspect mise en œuvre a causé beaucoup de frustration chez les Premières nations. C'est également une question grave pour un autre comité dont je fais partie. Je pense que le grand chef des Cris l'a bien expliqué.

Le sénateur Watt : J'aimerais souhaiter la bienvenue au grand chef et à ses collègues.

Je vais commencer par dire que je comprends que vous ne voulez pas nuire de quelque manière que ce soit à cet accord et que vous aimeriez qu'il soit mis en œuvre. Je suis également tout à fait d'accord avec votre collègue quand il a parlé d'un manque de confiance. Lorsque la confiance n'est pas là, il est difficile de progresser. Je le sais parce que je l'ai vécu.

However, that is not the only issue that, as representatives, we should keep in mind. Whatever the consequences might be, they will be everlasting. The most important to me, as a senator, is the people who will be inheriting this and will have to live with it for time immemorial.

Neither am I here to obstruct this process. I am here for justice — nothing more, nothing less.

Yesterday, some of you heard what is being discussed. Unfortunately, I felt pretty small in some ways. I felt heavily attacked by the department, my representative and my legal counsel, which I have wholeheartedly trusted over the years. My trust in them has diminished, to a certain extent, in terms of recognizing who they are.

I do not have many questions. I just wanted to illustrate again, Mr. Mukash, that I appreciate the fact that the two issues you raised in regards to Nunavut having a law-making ability over the area that is adjacent to your lands and islands. I do not know what that will bring. I have the same concerns regarding the Inuit on the Quebec side.

When you are judging it from the standpoint of a provincial government, what is usually important is what is adjacent to them. They want that power in their hands. Unfortunately, due to the fact that this falls under federal jurisdiction, our rights will be administered from a distance. Even though we will have the ability to participate and have a recommendatory function set by the instruments of this agreement, people will be making decisions on us from a distance. At the same time, our responsibility is to send those boards will also involve implementing Canadian law. There are heavy restrictions, such as natives having a lack of access to certain things of importance. That concerns me. I am grateful Mr. Mukash raised the concern that I share.

On the question of certainty, this is bigger than an isolated issue of dealing with Bill C-11. I have been here for 23 years, and I have been trying to find to negotiate through all of this. Mr. Mukash, you and I share this concern. I remember when we were negotiating; you were in law school in Montreal. We spent many nights talking about this issue. The problem still has not been resolved.

I believe other countries, such as Australia, are still wrestling with it, but they are much further ahead than we are today in terms of how Aboriginal rights are perceived and how they coincide with the new laws that oversee matters today.

I am not sure this policy has ever been put to the test to be ratified by the parliament to be discussed thoroughly. One day, we hope to be able to do that. I am using this case because I have been here for 23 years and I have been trying to find a way to hold onto something and make this a subject issue to be dealt with. There have not been any.

Ce n'est toutefois pas la seule question qui devrait nous inquiéter en tant que représentants des peuples autochtones. Il ne faut pas oublier que quelles que soient les conséquences de cet accord, elles seront éternelles. L'aspect qui m'importe le plus comme sénateur est le fait que les gens qui vont hériter de cet accord seront obligés de l'appliquer pendant très, très longtemps.

Je ne suis pas ici non plus pour bloquer le processus. Je demande simplement la justice — rien de plus, et rien de moins.

Hier, certains d'entre vous ont entendu nos discussions. Malheureusement, je me suis senti un peu gêné. Je me suis senti vivement attaqué par le ministère, par mon représentant et par mon conseiller juridique, une personne en qui j'ai placé toute ma confiance pendant toutes ces années. Je dois dire que j'ai maintenant moins confiance en ces personnes, pour ce qui est de reconnaître ce qu'elles représentent.

Je n'ai pas beaucoup de questions à poser. Je voulais simplement rappeler encore une fois, monsieur Mukash, que vous avez soulevé deux questions au sujet du fait que le Nunavut possède des compétences législatives sur une zone contiguë à vos terres et à vos îles. Je ne sais pas ce que cela apportera. J'éprouve les mêmes inquiétudes pour les Inuits qui vivent du côté québécois.

Lorsqu'on se place du point de vue d'un gouvernement provincial, on constate habituellement que ce qui lui importe, ce sont les terres contiguës. Il veut exercer ses pouvoirs. Malheureusement, étant donné que cela relève des compétences fédérales, nos droits seront administrés de loin. Nous aurons bien sûr la possibilité de participer à ces décisions et de formuler des recommandations, comme le prévoit le texte de l'accord, mais les gens prendront à distance des décisions qui nous concernent. Parallèlement, notre responsabilité à l'égard de ces conseils consistera également à mettre en œuvre le droit canadien. On nous impose de graves restrictions, notamment celles qui viennent du fait que les Autochtones n'ont pas accès à certaines choses importantes. Cela m'inquiète. Je suis heureux que M. Mukash ait soulevé une préoccupation que je partage.

La question de la certitude est bien plus vaste que celle qui découle du projet de loi C-11. Je siège ici depuis 23 ans et j'ai essayé toutes ces années de négocier ces choses. Monsieur Mukash, vous et moi partageons cette préoccupation. Je me souviens de l'époque pendant laquelle nous négociions; vous étudiez le droit à Montréal. Nous avons passé de nombreuses nuits à parler de cette question. Ce problème n'est toujours pas résolu.

Je crois que d'autres pays, comme l'Australie, essaient encore de le résoudre, mais ils sont beaucoup plus avancés que nous le sommes aujourd'hui pour ce qui est de la perception des droits autochtones et de leur intégration aux nouvelles lois qui régissent aujourd'hui ces domaines.

Je ne suis pas sûr que cette politique ait jamais passé l'épreuve d'une ratification par le Parlement et d'une discussion approfondie. J'espère qu'un jour, nous réussirons à le faire. Je parle de cet aspect parce que je siège ici depuis 23 ans et que j'essaie toujours de trouver le moyen de préserver quelque chose et d'en faire une question à discuter. Jusqu'ici, cela ne s'est pas fait.

Unfortunately, I must take Bill C-11 as a device because I am a beneficiary. It deals with my people and not anyone else, other than the Crees. I also consider the Crees my people because I have been negotiating with them since the 1970s; negotiating with them, winning and losing cases and going back to the negotiating table. They are my neighbours, and I consider them my people. I do not see a difference between the Inuit and the Crees in this area. We have been working together. I am sorry I have such a long preamble to my question.

I know that you have won versus the government a 10-year environmental case regarding Doré Lake mining. This arose out of the fact that they were subject to the interpretation of French and English. In the argument, the Crees maintained that the James Bay and Northern Quebec environmental regime applies. The federal government turned around and said no; the federal regime applies on top of that as well. The Crees have been wrestling with this over the years. It is still in the courts today.

In the act itself there is a section with no French and English. It is subject to interpretation. We may think that is not a big issue, because it can be corrected, but they never got around to correcting it. This is a critical issue. As you mentioned, you are still in court with the federal government. This is another issue that is in court. It still needs to be resolved.

As senators, this is our responsibility. Do you agree with me that we should deal with that and try to find a solution?

Mr. Mukash: Senator Watt, thank you for your comments. We are with you on the question of certainty. We all have the same questions that we have been raising for the last 30 years about extinguishment. We are hoping that some day someone will wake up and settle this.

We do not want to get too specific. The treaty is not our treaty. We have given the position of the Grand Council.

Mr. Mainville will answer your question on the environment.

Robert Mainville, Legal Advisor, Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee): In terms of that litigation, it is currently before the Quebec Court of Appeal, so it is difficult for us to comment on it. There are interpretation problems with the James Bay and Northern Quebec Agreement and with treaties across Canada, which remains a major issue. We suspect it is inherent to the treaty-making process. All important major documents, including constitutional documents, are always subject to varying interpretations.

Malheureusement, je dois voir dans le projet de loi C-11 un mécanisme, parce que j'en suis bénéficiaire. Il vise mon peuple et personne d'autre, à part les Cris. Je considère également que les Cris font partie de mon peuple parce que je négocie avec eux depuis les années 1970; j'ai négocié avec eux, gagné et perdu des causes et je suis retourné avec eux à la table de négociation. Ce sont mes voisins et je les considère comme mon peuple. Je ne pense pas qu'il y ait de différence entre les Inuits et les Cris dans ce domaine. Nous avons toujours travaillé ensemble. Je suis désolé d'avoir fait précéder ma question d'un préambule aussi long.

Je sais que vous avez gagné votre cause contre le gouvernement dans une affaire environnementale qui durait depuis dix ans concernant la mine du lac Doré. Cela vient du fait que cette mine était visée par l'interprétation du français et de l'anglais. Les Cris soutenaient que le régime environnemental de la Convention de la Baie-James et du nord québécois s'appliquait. Le gouvernement fédéral a déclaré que ce n'était pas le cas; le régime fédéral venait s'ajouter à tout cela. Les Cris ont eu des différends sur ce point pendant des années. Cette affaire est toujours devant les tribunaux.

La loi elle-même contient un article qui n'est ni en français ni en anglais. Il est sujet à interprétation. Vous pensez peut-être que ce n'est pas une question très grave, parce que cela peut toujours être corrigé, mais cela n'a en fait jamais été corrigé. C'est une question essentielle. Comme vous l'avez mentionné, nous sommes toujours devant les tribunaux et nous poursuivons le gouvernement fédéral. C'est une autre question qui a été soumise aux tribunaux. Elle n'a toujours pas été résolue.

C'est à nous, en tant que sénateurs, d'assumer cette responsabilité. Pensez-vous comme moi que nous devrions aborder cette question et essayer de la régler?

M. Mukash : Sénateur Watt, je vous remercie de vos commentaires. Nous sommes d'accord avec vous sur la question de la certitude. Nous soulevons tous les mêmes questions depuis 30 ans au sujet de l'extinction des droits. Nous espérons qu'un jour, quelqu'un se décidera à la régler.

Nous ne voulons pas trop aller dans les détails. Ce traité n'est pas le nôtre. Nous avons présenté la position du Grand conseil.

M. Mainville va répondre à votre question sur l'environnement.

M^c Robert Mainville, conseiller juridique, Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee) : Cette affaire est à l'heure actuelle devant la Cour d'appel du Québec, et il est donc délicat pour nous de la commenter. Il y a des problèmes d'interprétation de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois, ainsi que des traités conclus dans d'autres régions du Canada, ce qui demeure une question majeure. Nous pensons que cela vient de la nature même du processus de conclusion des traités. Tous les grands documents, y compris les documents constitutionnels, sont toujours sujets à diverses interprétations.

In the case of the James Bay Cree, we believe it is the role of the courts to resolve these issues. To date, we have been successful in resolving them in favour of the Aboriginal peoples, and we hope that will continue.

Senator Baker: I congratulate our witnesses for everything you have accomplished in the past. It is understood that you have led the way in our courts in defining areas such as fiduciary duty and Aboriginal rights, which you have argued particularly in the Federal Court and the Supreme Court.

It seems that most of the cases you have argued going back to about 1990 have related to matters on land. Under the agreement we are discussing, we move to the ocean.

I would like your sense of whether it will be easier or more difficult in the future to argue fiduciary duty in the case of the government or quasi-judicial boards that make determinations about Aboriginal rights. Will it be easier now after the decision in *Sparrow* and the fact that the Minister of Fisheries and Oceans and ministers of the Crown control what happens in the offshore? Will it make things clearer than the situation you faced in the past when you had to argue constantly for your rights before the National Energy Board, Hydro-Québec, the Quebec government and the Attorney General of Canada?

Looking at this agreement, do you envision that it will perhaps be easier to get your rights in future discussions or disagreements that arise out of this agreement?

Mr. Mainville: We believe so. The agreement before you is not an agreement concerning the Cree except for the joint area dealing with Cree land rights. The treaty we are negotiating with the Government of Canada has many similarities to the current agreement, and we believe that the long-term interests of the Cree Nation would be better served by a treaty than leaving the Aboriginal rights undefined in that territory.

We are negotiating a treaty now because we believe it will clarify in a substantive way the rights and interests of both the Government of Canada and the James Bay Cree in the offshore area. We find that is a beneficial thing both for the Aboriginal party and for the governments.

Senator Baker: The Grand Council of Crees had difficulty in the past in our courts in arguing decisions of quasi-judicial bodies. The Supreme Court of Canada came back to the James Bay and Northern Quebec Agreement and wished you to argue what was in that agreement.

Do you anticipate the same difficulty in matters that may arise in the offshore compared to what has arisen on land?

Mr. Mainville: That is a hypothetical question. I believe all modern treaties are complex documents. It is inherent in these that the parties will have disagreements over time in their interpretation and application. These disagreements are to be resolved in the court system. Signing treaties is not an end to disputes between Aboriginal peoples and government. The treaty

Dans le cas des Cris de la baie James, nous pensons qu'il appartient aux tribunaux de résoudre ces questions. Jusqu'ici, nous avons obtenu qu'elles soient résolues en faveur des peuples autochtones et nous espérons que cela va continuer.

Le sénateur Baker : Je félicite nos témoins pour tout ce qu'ils ont accompli. Je sais que vous avez été des précurseurs, parce que vous avez amené nos tribunaux à définir des notions comme celles d'obligation fiduciaire et de droits ancestraux, dont vous avez parlé notamment devant la Cour fédérale et la Cour suprême.

Il me semble que la plupart des affaires dont vous vous êtes occupés jusqu'à environ 1990 concernaient des questions liées aux terres. Avec l'accord dont nous parlons aujourd'hui, nous passons à l'océan.

J'aimerais savoir si vous pensez qu'il sera plus facile ou plus difficile à l'avenir de parler d'obligation fiduciaire lorsque des gouvernements ou des conseils quasi judiciaires prendront des décisions au sujet des droits ancestraux. Cela sera-t-il plus facile après l'arrêt *Sparrow* et compte tenu du fait que le ministre des Pêches et des Océans et les ministres de la Couronne exercent un contrôle sur la zone extracôtière? Les choses seront-elles plus claires qu'avant, puisque vous avez été obligés de défendre constamment vos droits devant l'Office national de l'énergie, Hydro-Québec, le gouvernement du Québec et le procureur général du Canada?

Avec cet accord, pensez-vous qu'il sera peut-être plus facile de faire respecter vos droits dans les discussions et les différends qui pourraient découler de cet accord?

M^e Mainville : C'est ce que nous pensons. L'accord qui vous est soumis ne concerne pas directement les Cris, à l'exception de la zone conjointe qui traite des droits fonciers des Cris. Le traité que nous négocions actuellement avec le gouvernement du Canada est très semblable à cet accord et nous pensons que les intérêts à long terme de la nation crie seraient mieux servis par un traité que si les droits ancestraux associés à ce territoire n'étaient pas définis.

Nous sommes en train de négocier un traité parce que nous pensons qu'il permettra de préciser, sur le plan substantiel, les droits et les intérêts du gouvernement du Canada et ceux des Cris de la baie James sur la zone extracôtière. Nous pensons que ce sera à l'avantage de la partie autochtone et à l'avantage des gouvernements.

Le sénateur Baker : Le Grand conseil des Cris a déjà eu du mal devant les tribunaux à contester les décisions d'organismes quasi judiciaires. La Cour suprême du Canada a déclaré applicable la Convention de la Baie-James et du Nord québécois et vous a invités à vous fonder sur la teneur de cette convention.

Prévoyez-vous rencontrer les mêmes difficultés dans les questions relatives à la zone extracôtière que celles qui se sont posées sur la partie continentale?

M^e Mainville : C'est une question hypothétique. Je pense que les traités modernes sont des documents complexes. Il est normal que les parties aient des différends au sujet de leur interprétation et de leur application. Ces différends doivent être résolus par l'appareil judiciaire. La ratification des traités ne mettra pas un terme aux litiges entre les peuples autochtones et le gouvernement.

provides a framework within which to work. Treaties usually provide for administrative boards and institutional framework in which Aboriginal people and governments can resolve their difficulties outside the judicial process. That is the advantage in the treaty-making process.

If you are asking whether there will be no litigation on these treaties in the future, I do not believe that is realistic.

Senator Baker: I am asking this question because you have an incredible amount of litigation experience surrounding these questions.

Since it was decided in *Sparrow* that Aboriginal rights extend to commercial fisheries beyond their immediate food needs, it should be easier for you under these agreements to ensure that whoever you are dealing with displays a fiduciary duty toward the people you represent and that the Aboriginal rights are protected.

Mr. Mainville: In the case of fisheries, we have not completed our negotiations with the government. As a rule, the proposition you make is correct. The question is how to apply fiduciary duty. When there is no framework in which to apply the fiduciary duty, it is difficult for officers of government to carry out their duties, taking into account Aboriginal interests. When the treaty is signed, we have a framework established. That usually leads to a better understanding of the fiduciary roles and responsibilities towards the Aboriginal peoples in the treaty area.

Senator Andreychuk: If I understand you correctly, court is a last resort. You anticipate resolving disputes or co-management of concepts within the agreement on areas that you foresee as being difficult. Is that correct?

Mr. Mainville: The objective of entering into a treaty is to try to find an institutional framework. That is usually accompanied by various boards and joint institutions to resolve issues through discussion and negotiations. These are complex documents, and it is certain that there may be honest disagreements between the parties as to what these documents mean in the long term.

Governments or Aboriginal groups will resort to courts in the future when they cannot resolve the issues through the treaty process. As a general rule, a treaty provides an institutional framework in which the parties try to avoid that kind of litigation and work out their differences in the institutional framework set out in the treaty.

Senator Merchant: I am aware of some of the difficulties you are having up there and the struggles you have had over time. When I was listening to you this morning, I heard many concerns about the application. You mentioned the trust issue. As well, litigation keeps coming up. This is the historical journey that First Nations people have lived through.

Le traité fournit un cadre qui structure leurs relations. Les traités prévoient habituellement la constitution de conseils administratifs ou d'un cadre institutionnel à l'intérieur duquel les peuples autochtones et les gouvernements peuvent résoudre leurs différends sans recourir aux tribunaux. C'est l'avantage qu'offre le processus de conclusion des traités

Je ne pense pas qu'il soit réaliste d'espérer que ces traités ne donneront pas lieu à l'avenir à des litiges.

Le sénateur Baker : Je vous pose cette question parce que vous avez une expérience incroyable en matière de litiges touchant ces questions.

Depuis qu'il a été décidé dans l'arrêt *Sparrow* que les droits ancestraux s'étendaient à la pêche commerciale au-delà des besoins alimentaires immédiats des Autochtones, il devrait être plus facile pour vous de veiller à ce que, aux termes de cet accord, les personnes chargées de le mettre en œuvre respectent l'obligation de fiduciaire qu'elles ont à l'égard des gens que vous représentez et que les droits ancestraux soient protégés.

M^e Mainville : Dans le cas de la pêche, nous n'avons pas encore terminé nos négociations avec le gouvernement. D'une façon générale, votre affirmation est exacte. La difficulté est de savoir comment s'applique l'obligation fiduciaire. Lorsque cette obligation n'est pas encadrée, il est difficile pour les représentants du gouvernement d'exercer leurs attributions en tenant compte des droits autochtones. Lorsqu'un traité est signé, il nous fournit un cadre. Cela permet habituellement de mieux comprendre les rôles et les responsabilités fiduciaires à l'égard des Autochtones visés par le traité.

Le sénateur Andreychuk : Si je vous comprends bien, les tribunaux sont un moyen de dernier recours. Vous prévoyez pouvoir résoudre les litiges ou cogérer les notions utilisées dans l'accord dans les domaines qui vous paraissent soulever des difficultés. Est-ce bien exact?

M^e Mainville : Un traité a pour but de créer un cadre institutionnel. Cela veut dire habituellement mettre sur pied divers conseils et organismes conjoints chargés de résoudre les questions qui se posent, par des discussions et des négociations. Ce sont des documents complexes, et il est évident qu'il peut arriver que les parties à un traité puissent, tout en étant de bonne foi, ne pas être d'accord sur le sens qu'il convient de donner à ces documents à long terme.

Les gouvernements ou les groupes autochtones auront recours aux tribunaux à l'avenir lorsqu'ils seront incapables de résoudre des problèmes en utilisant les mécanismes prévus par le traité. D'une façon générale, un traité crée un cadre institutionnel qui permet aux parties d'éviter ce genre de litige et de régler leurs différends à l'intérieur du cadre institutionnel prévu par le traité.

Le sénateur Merchant : Je suis au courant des difficultés que vous avez dans cette région et des luttes que vous avez dû livrer. Ce matin, vous avez exprimé de nombreuses préoccupations au sujet de la demande. Vous avez parlé de confiance. De plus, il y a tous ces litiges. C'est l'évolution historique de la situation des Premières nations.

Chief, you said that if this agreement does not pass, this is an outcome that you will not accept. Could you elaborate a bit? What will you do? What would your next step be then?

Mr. Mukash: As I said in my comments, it has taken us 32 years to negotiate these claims with the federal government. If the bill does not pass, there is a question as to when we expect this to be resolved. It is important for our people to try to resolve these outstanding issues that relate to the 1975 James Bay and Northern Quebec Agreement. One of those areas is the offshore claims. We still have outstanding issues to resolve involving the inland claims, the areas of common interest of both Aboriginal groups, the Inuit and the Cree. Any delay, as I said earlier, will bring us there. It will be a big question as to when we expect this to be resolved. Not many people are involved in these negotiations. People are expecting an agreement to be reached very soon and, if that does not happen, we have to go back to our people to tell them that it has not happened yet. There is an expectation there to resolve these issues on our part. Would you like to add something under that, Chief Pachano?

Mr. Pachano: No.

Senator Joyal: Welcome. Nowhere is the Grand Council of the Crees mentioned in the bill. Your name is not there. If I understand the structure of the land claim agreement, which is a treaty according to section 3 of the bill, it deals only with the Inuit legally. There might be a subtlety there, but I want to understand your legal status in relation to the treaty.

In this agreement that you signed with the Inuit, on page 16, Schedule 28-1, the signatories to the agreement are Ted Moses and David Masty for the Grand Council of the Crees, and it was entered into on April 30, 2003, and of course for the Makivik Corporation, Pita Aatami and Johnny Peters. This agreement has a schedule to the treaty. These essentially are both of you as Aboriginal nations.

It seems to me that if there is an agreement between the two of you, we cannot entertain any doubt that there is any extinguishment of Aboriginal rights between the two of you. You remain totally in position to negotiate with the federal government the way you want to in relation to your Aboriginal rights and in relation to land claims settlement. Could you give a clear answer to that? I think it is a very important question.

Mr. Mainville: This is what we call an overlap agreement. One of the major problems faced in negotiating land claim agreements is the fact that many areas are used in common by different Aboriginal groups.

Senator Joyal: Of course. I understand that.

Mr. Mainville: This is one example. Contrary to many areas where Aboriginal groups have not successfully negotiated an overlap agreement, here the concerned Aboriginal groups sat

Chef, vous avez déclaré que si cet accord n'était pas adopté, ce serait là un résultat que vous n'accepteriez pas. Pourriez-vous nous en dire davantage? Que feriez-vous? Quelle serait votre réaction immédiate?

M. Mukash : Comme je l'ai dit dans mes commentaires, il nous a fallu 32 ans pour négocier ces revendications territoriales avec le gouvernement fédéral. Si le projet de loi n'est pas adopté, on peut alors se demander quand ces revendications seront réglées. Il est important pour notre peuple d'essayer de régler ces questions qui remontent à la Convention de la Baie-James et du Nord québécois de 1975. Un de ces régions est visée par des revendications sur la zone extracôtière. Il demeure encore des questions non résolues qui touchent les revendications sur la partie continentale, les zones sur lesquelles les deux groupes autochtones, les Inuits et les Cris, ont des intérêts communs. Le moindre retard, comme je l'ai dit, nous obligera à agir. Nous devons alors vraiment nous demander quand nous pouvons espérer voir toutes ces questions réglées. Ces négociations n'impliquent pas un grand nombre de personnes. Les gens s'attendent à ce qu'un accord soit conclu très rapidement et si cela ne se produit pas, nous serons obligés de leur faire savoir que cela n'est pas encore fait. Les gens s'attendent à ce que nous réussissions à régler ces questions. Pourriez-vous ajouter quelque chose sur cet aspect, chef Pachano?

M. Pachano : Non.

Le sénateur Joyal : Bienvenue. Le Grand conseil des Cris n'est aucunement mentionné dans le projet de loi. Votre nom n'y figure pas. Si j'ai bien compris la structure de l'accord sur les revendications territoriales, qui est un traité selon l'article 3 du projet de loi, cet accord traite uniquement des Inuits. Il y a peut-être une subtilité, mais j'aimerais savoir exactement quel est votre statut juridique par rapport à ce traité.

Dans l'entente que vous avez signée avec les Inuits, à la page 16, annexe 28-1, on peut lire que les signataires de l'entente sont Ted Moses et David Masty pour le Grand conseil des Cris, et qu'elle a été conclue le 30 avril 2003 et, bien entendu, pour la société Makivik, il y a Pita Aatami et Johnny Peters. Cette entente figure en annexe au traité. Il s'agit essentiellement de vos deux nations autochtones.

Il me semble que s'il y a une entente entre vous deux, il ne fait aucun doute qu'il n'y a pas d'extinction des droits ancestraux entre vous deux. Vous conservez le pouvoir de négocier avec le gouvernement fédéral vos droits autochtones et le règlement de vos revendications territoriales. Pourriez-vous me fournir une réponse claire sur ce point? Je crois que c'est une question très importante.

M^e Mainville : C'est ce que nous appelons une entente de chevauchement. Un de grands problèmes que pose la négociation des accords sur les revendications territoriales est que de nombreuses régions sont utilisées conjointement par plusieurs groupes autochtones.

Le sénateur Joyal : Bien sûr. Je le comprends.

M^e Mainville : Ce n'est qu'un exemple. À la différence de nombreuses régions où les groupes autochtones n'ont pas réussi à négocier une entente de chevauchement, dans ce cas-ci, les

down and ironed out an agreement as to how they intend to exercise both their Aboriginal and their treaty rights in the overlap area. This overlap agreement has been incorporated in the treaty.

The overlap agreement provides that both parties agree that when we sign the treaty, and eventually we hope to be able to sign it, the same agreement will be incorporated in that treaty, like the Inuit are incorporating the agreement in their treaty.

This agreement, if you wish, is recognized by government in the treaty. The government recognizes this agreement, incorporates it in the treaty, and to a certain extent the overlap agreement becomes part of the treaty.

From a legal perspective, regarding Bill C-11, the Cree are not affected, obviously, by any of the certainty provisions of the treaty. Specific provisions in the overlap agreement state that. We will deal with certainty in our own treaty. We will deal with government under current policy or whatever the policy will be at the time we sign. We do receive benefits, and the fact that we are not signing treaties simultaneously allows the Crees to benefit from the land rights that are set out in the overlap agreement.

If the Inuit treaty comes into effect, the Inuit will receive a large portion of the islands in the offshore area, and in the overlap area which we have agreed to with the Inuit, the ownership will be joint with the Crees. As soon as the Bill C-11 treaty, the Nunavik Inuit treaty, comes into effect, the land rights and landownership in the overlap area will be held jointly by the Grand Council of the Crees and Makivik Corporation or whatever organizations they designate.

Basically, we receive land rights under this treaty. We are not beneficiaries per se, but it has the effect of granting land rights to the Crees.

Senator Joyal: Then the only way you could be affected by this treaty between the Inuit and the government would be if there were a conflict of interpretation on the treaty between the Inuit and the government. Could the decision that might follow up an arbitration procedure or any other legal procedure affect you indirectly?

Mr. Mainville: Indirectly, yes. Theoretically, that could be possible.

Senator Joyal: You totally maintain your capacity to continue to negotiate with the federal government. As you said, you are still negotiating on the offshore area.

As I understand the map, you have offshore rights, potential rights, that are, to a point, different than the area covered by the map that we saw yesterday and that has been reproduced in the proposal of Makivik Corporation.

groupes autochtones concernés ont réussi à s'entendre sur la façon d'exercer leurs droits ancestraux et issus de traités dans la zone de chevauchement. Cette entente de chevauchement a été incorporée au traité.

L'entente de chevauchement énonce que, lorsque nous signerons le traité, et nous espérons le signer un jour, les parties ont convenu d'incorporer cette même entente dans ce traité, tout comme les Inuits incorporent cette entente dans leur traité.

Cette entente est, si je peux m'exprimer ainsi, reconnue par le gouvernement dans le traité. Le gouvernement reconnaît l'entente, l'incorpore au traité et, dans une certaine mesure, l'entente de chevauchement fait alors partie du traité.

D'un point de vue juridique, par rapport au projet de loi C-11, les Cris ne sont évidemment pas touchés par les dispositions du traité en matière de certitude. Il y a des dispositions précises de l'entente de chevauchement qui le mentionnent. Ces questions de certitude seront réglées dans notre propre traité. Nous négocierons avec le gouvernement aux termes de la politique actuelle ou de celle qui sera en vigueur au moment où nous signerons notre traité. Nous recevons des avantages et le fait que nous ne signions pas nos traités en même temps donne aux Cris la possibilité de tirer un avantage des droits fonciers qui sont mentionnés dans l'entente de chevauchement.

Si le traité relatif aux Inuits entre en vigueur, ces derniers obtiendront la majeure partie des îles situées dans la zone extracôtière et dans la zone de chevauchement que nous avons définie avec les Inuits, ils exerceront un droit de propriété conjoint avec les Cris. Dès que le traité du projet de loi C-11, le traité des Inuits du Nunavik entrera en vigueur, les droits fonciers et la propriété des terres situées dans la zone de chevauchement seront détenus conjointement par le Grand conseil des Cris et la société Makivik ou tout autre organisme désigné.

Essentiellement, ce traité nous accorde des droits fonciers. Nous n'en bénéficions pas directement, mais il a pour effet d'accorder des droits fonciers aux Cris.

Le sénateur Joyal : La seule façon dont ce traité conclu par les Inuits et le gouvernement pourrait vous toucher serait en cas de conflit d'interprétation du traité. Une telle décision prise après une procédure d'arbitrage ou une autre procédure légale pourrait-elle vous toucher indirectement?

M^e Mainville : Indirectement, oui. Théoriquement, cela serait possible.

Le sénateur Joyal : Vous préservez intégralement votre capacité de poursuivre les négociations avec le gouvernement fédéral. Comme vous l'avez dit, vous êtes encore en train de négocier au sujet de la zone extracôtière.

Si j'ai bien compris la carte, vous possédez des droits sur la zone extracôtière, des droits potentiels, qui sont, jusqu'à un certain point, différents de la zone représentée sur la carte que nous avons vue hier et qui est reproduite dans la proposition de la société Makivik.

Mr. Mainville: The recognized Cree offshore area includes the whole overlap area, which is set out in the Inuit treaty, plus it extends downwards to James Bay, to the border of Ontario.

Senator Joyal: In other words, you are still negotiating with the government on that basis. Article 28.2 of the Nunavik Inuit Land Claims Agreement states:

Government shall not be bound by the Preamble or Part 8 of the Cree/Inuit Offshore Overlap Agreement nor shall the incorporation of the Cree/Inuit Offshore Overlap Agreement in this Agreement be construed as recognition by Government of aboriginal rights in the overlap area.

Mr. Mainville: That is because the Cree and the Inuit have mutually recognized in the overlap agreement their mutual Aboriginal interest and rights in that area. The Government of Canada, however, was hesitant to make that recognition formally. I cannot speak for the Government of Canada, but they recognized that there are sufficient Aboriginal rights in that area for the Inuit and Cree to enter into negotiations, yet for reasons that I still do not understand — and I would let them answer — they are not prepared to formally recognize those Aboriginal rights in this instrument.

Senator Joyal: Is it the same argument for why article 28.3 has been included? Article 28.3 states:

For greater certainty the definitions in Part 3 of the Cree/Inuit Offshore Overlap Agreement shall apply only to the Cree/Inuit Offshore Overlapping Interests Area.

Mr. Mainville: I believe that is more a technical issue, because we have definitions in our overlap agreement that may not be identical to the definitions set out in the treaty. Therefore, for technical purposes and to avoid ambiguity, it was agreed that there would be a specific set of defined terms in the overlap agreement that would not necessarily be the same as the subset of the defined terms in the treaty.

Senator Joyal: In other words, if you sign an agreement with the government to settle your issue on offshore rights, those definitions that we see here might be of a different nature?

Mr. Mainville: They will be different, possibly, in our own treaty, but not in the overlap agreement. The provisions of article 28 of the Nunavik Inuit Land Claims Agreement and the provisions of the agreement on the overlap, we have agreed with government and with the Inuit, that these identical terms, absolutely word for word, will be incorporated in the Cree treaty when it is concluded.

M^e Mainville : La zone extracôtière crie qui a été reconnue englobe toute la zone de chevauchement, qui est décrite dans le traité des Inuits, et elle s'étend vers le sud jusqu'à la baie James, jusqu'à la frontière de l'Ontario.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, vous êtes encore en train de négocier avec le gouvernement à partir de cette position. L'article 28.2 de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik énonce :

Le gouvernement n'est pas lié par le préambule de l'Entente relative à la région extracôtière de chevauchement Cris-Inuit ni par la partie 8 de cette Entente, et l'intégration de ladite Entente au présent accord ne doit pas être interprétée comme une reconnaissance par le gouvernement de droits ancestraux dans la région de chevauchement.

M^e Mainville : Cela vient du fait que les Cris et les Inuits ont mutuellement reconnu dans l'entente de chevauchement qu'ils possédaient des droits et des intérêts autochtones communs dans cette zone. Le gouvernement du Canada a toutefois hésité à reconnaître ce fait officiellement. Je ne peux pas parler pour le gouvernement du Canada, mais il a reconnu qu'il existait dans cette zone suffisamment de droits ancestraux pour que les Inuits et les Cris entament des négociations, mais pour des raisons que je ne comprends toujours pas — et je les invite à répondre s'ils le souhaitent — il n'était pas disposé à reconnaître officiellement ces droits ancestraux dans cet instrument.

Le sénateur Joyal : Est-ce le même argument qui vaut pour l'inclusion de l'article 28.3. L'article 28.3 énonce :

Il est entendu que les définitions de la partie 3 de l'Entente relative à la région extracôtière de chevauchement Cris-Inuit s'appliquent uniquement à la région extracôtière de chevauchement des intérêts cris et inuit.

M^e Mainville : Je pense qu'il s'agit plutôt d'une question technique, parce qu'il est possible que notre entente de chevauchement contienne des définitions qui ne sont pas identiques à celles qui figurent dans le traité. C'est donc pour des raisons techniques et pour éviter toute ambiguïté qu'il a été convenu qu'il y aurait une série de définitions dans l'entente de chevauchement qui ne serait nécessairement identique à la série de définitions contenues dans le traité.

Le sénateur Joyal : En d'autres termes, si vous signez un accord avec le gouvernement pour régler la question des droits extracôtiers, les définitions que nous voyons ici seraient peut-être différentes?

M^e Mainville : Elles pourraient être différentes dans notre propre traité, mais pas dans l'entente de chevauchement. Pour ce qui est des dispositions de l'article 28 de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik et de celles de l'entente de chevauchement, nous avons convenu avec le gouvernement et avec les Inuits que ces termes seraient reproduits à l'identique dans le traité avec les Cris lorsqu'il sera conclu.

Senator Adams: Thank you for coming. Now you have a little more clout than in 1975. At that time we did not have any offshore. I am not sure if you have some islands now or not. This is an agreement for hunting and fishing rights done offshore that you did not have before.

Sometimes you do some trapping in the area. When we lived there, we mostly had white foxes, nothing coming down the tree line. I was wondering if your people now have more power for offshore trapping.

My second question is about the overlap agreement. We had someone from the department yesterday talking about royalties with mining and oil. Do you have an agreement so you can negotiate royalty percentages in the future with oil and mining?

Mr. Mukash: On the offshore issue, the Crees have always historically hunted on the offshore, and so have the Inuit. Lately, we have the migration of caribou and the absence of caribou in our territory. We used to go all the way to Lake Minto. We also went over there in the summertime to hunt caribou. We do not hunt other animals, such as fox. On the southern part, into the James Bay area, the Inuit do go there to hunt the beluga.

Historically, we did not sign treaties. It was understood that people had the right to go anywhere. These days, it is a little different. We have a treaty here that we have to fulfill all the requirements of. There are still outstanding issues.

I am not sure it makes any difference. Of course, it makes a difference in that there is an increase in the number of hunters who go to the North and also in the Inuit who come towards Cape Jones and beyond. That is why it was important to reach an agreement on the overlap, on the offshore area.

I will ask Mr. Mainville to comment on the agreement itself.

Mr. Mainville: On the issue of the royalty, in the overlap area the royalties will be shared equally between the Cree and the Inuit. Whatever royalties or benefits the Crees receive, they will share it with the Inuit; and likewise, whatever the Inuit receive in that area will be shared equally between both groups.

It is important to point out that if the bill does not pass, it could put into jeopardy the overlap agreement we have. It could also put into question our own negotiations for a new agreement. That is why we are preoccupied with the situation.

Le sénateur Adams : Merci d'être venus. Votre position s'est quelque peu améliorée depuis 1975. À l'époque, il n'y avait pas de zone extracôtière. Je ne sais pas exactement si vous possédez maintenant certaines îles ou non. C'est un accord qui porte sur les droits de pêche et de chasse exercés dans la zone extracôtière que vous ne possédiez pas auparavant.

Il vous arrive de faire un peu de trappage dans cette zone. Lorsque nous y habitons, nous prenons principalement des renards blancs, au sud de la ligne des arbres. Je me demande si aujourd'hui, votre peuple possède davantage de pouvoirs pour le trappage dans la zone extracôtière.

Ma deuxième question concerne l'entente de chevauchement. Nous avons entendu hier un représentant du ministère qui nous a parlé des redevances découlant des activités minières et pétrolières. Avez-vous un accord qui vous permet de négocier les pourcentages relatifs aux redevances pour ce qui est du pétrole et des mines?

M. Mukash : Pour ce qui est de la zone extracôtière, traditionnellement, les Cris ont toujours chassé dans la zone extracôtière, tout comme les Inuits. Dernièrement, il y a eu la migration des caribous, qui ont disparu de notre territoire. Nous allions auparavant jusqu'au lac Minto. Nous nous rendions également dans ce secteur pendant l'été pour chasser le caribou. Nous ne chassons pas d'autres animaux, comme le renard. Dans la partie sud, celle qui touche la région de la baie James, les Inuits chassent le bélouga.

Historiquement, nous n'avons pas signé de traité. Il était admis que notre peuple avait le droit de se déplacer comme il l'entendait. Aujourd'hui, les choses ont un peu changé. Nous avons un traité qui impose des conditions que nous devons respecter. Il y a encore des aspects non réglés.

Je ne sais pas vraiment si cela fait une différence. Bien sûr, cela fait une différence parce qu'il y a davantage de chasseurs qui se rendent dans le Nord et aussi d'Inuits qui vont vers le cap Johns et au-delà. C'est pourquoi il était important de s'entendre sur la zone de chevauchement, la zone extracôtière.

Je vais demander à M^e Mainville de faire des commentaires sur l'accord lui-même.

M^e Mainville : Pour ce qui est des redevances, celles qui proviennent de la zone extracôtière seront partagées également entre les Cris et les Inuits. Les Cris partageront avec les Inuits les redevances et les avantages qu'ils obtiennent; de la même façon, tout ce que reçoivent les Inuits dans cette zone sera partagé également entre les deux groupes.

Il est important de signaler qu'au cas où le projet de loi ne serait pas adopté, cela pourrait compromettre l'entente de chevauchement que nous avons conclue. Cela pourrait également remettre en question les négociations que nous avons entreprises pour en arriver à un nouvel accord. C'est la raison pour laquelle la situation nous préoccupe.

The Chair: I would like to thank all three of you very much indeed. It has been a very helpful and informative session. Obviously we could have kept you here for eight hours asking questions, but that is parliamentary life. We are extremely grateful to you for coming.

I will now ask Mr. William Mackay from the Government of Nunavut to join us at the table. Welcome. I believe you have an opening statement.

William Mackay, Senior Legal Advisor, Department of Executive and Intergovernmental Affairs, Government of Nunavut: I am appearing on behalf of the Government of Nunavut in response to an invitation from this committee that was issued to our premier, Paul Okalik. Premier Okalik sends his regrets, but I have come to speak on behalf of the Government of Nunavut in favour of this treaty.

I served as the negotiator and counsel to the Government of Nunavut during part of the negotiation of this treaty. Additionally, I served as the Government of Nunavut representative on the ratification committee and participated in the ratification tour of Nunavik prior to the ratification vote.

I share Premier Okalik's and the Government of Nunavut's belief, and I strongly recommend that the Senate support the passage of this bill and the ratification of the agreement.

Senator Watt has raised a number of important points and has requested that this committee study the agreement and the act in more detail. For that, the Government of Nunavut is grateful.

One of the senators yesterday said, with reference to treaty making, that perfection is the enemy of the good. This treaty is by no means perfect, but it is good. It is good for the Government of Nunavut, the Government of Canada, and, as evidenced by the results of the ratification vote, it is good for the Inuit of Nunavik.

The Government of Nunavut, for its part, welcomes the certainty with respect to Nunavik Inuit rights in Nunavut territory brought by ratification of this treaty. As Senator Sibbeston said yesterday, this agreement clarifies the rights and obligations of government and Inuit in the Nunavik Marine Region. It defines how resources should be managed in this part of Canada, which is so important to Inuit. It does not take away any Aboriginal rights, and all Aboriginal rights, both treaty and non-treaty, held by Inuit continue to be protected by section 35 of the Constitution, whether or not this agreement is ratified.

Additionally, this agreement does not give the Government of Nunavut any new jurisdiction. The Government of Nunavut has jurisdiction in this area now and it will after the agreement is ratified or if the agreement is not ratified. The Government of Nunavut's jurisdiction in this region comes from the Nunavut

La présidente : J'aimerais vous remercier tous les trois. Cette session a été très utile et pleine d'enseignements. Évidemment, nous pourrions vous poser des questions pendant des heures, mais c'est ainsi que fonctionne le Parlement. Nous sommes extrêmement reconnaissants que vous voyez venus.

Je vais maintenant demander à M. William Mackay, du gouvernement du Nunavut, de prendre place à la table. Bienvenue. Je pense que vous voulez faire une déclaration préliminaire.

William Mackay, conseiller juridique principal, ministère de l'Exécutif et des Affaires intergouvernementales, gouvernement du Nunavut : Je comparais au nom du gouvernement du Nunavut, en réponse à l'invitation que le comité a lancée à notre premier ministre, Paul Okalik. Le premier ministre Okalik vous transmet ses regrets, mais je suis venu parler au nom du gouvernement du Nunavut en faveur de ce traité.

J'ai agi en tant que négociateur et avocat auprès du gouvernement du Nunavut pendant une partie des négociations qui ont débouché sur ce traité. En outre, j'ai représenté le gouvernement du Nunavut au comité de ratification et me suis rendu au Nunavik avant le vote de ratification.

Je partage le sentiment du premier ministre Okalik et du gouvernement du Nunavut, et je recommande fortement que le Sénat appuie l'adoption de ce projet de loi et la ratification de l'accord.

Le sénateur Watt a soulevé un certain nombre de points importants et a demandé que le comité examine l'accord et la loi de façon plus approfondie. Le gouvernement du Nunavut lui en est reconnaissant.

Un des sénateurs a déclaré hier, au sujet de la conclusion des traités, que le mieux était l'ennemi du bien. Ce traité est loin d'être parfait, mais c'est un bon traité. Il est bon pour le gouvernement du Nunavut, le gouvernement du Canada, et comme le montrent les résultats du vote de ratification, il est bon pour les Inuits du Nunavik.

De son côté, le gouvernement du Nunavut est heureux de constater que les droits que possèdent les Inuits du Nunavik sur le territoire du Nunavut seront précisés et définis une fois le traité ratifié. Comme le sénateur Sibbeston l'a déclaré hier, cet accord précise les droits et les obligations des gouvernements et des Inuits dans la région marine du Nunavik. Il définit la façon dont les ressources seront gérées dans cette partie du Canada, qui occupent une place très importante pour les Inuits. Il ne supprime aucun droit ancestral, et tous les droits ancestraux, issus de traité ou non, possédés par les Inuits continuent d'être protégés par l'article 35 de la Constitution, que l'accord soit ratifié ou non.

De plus, cet accord n'attribue pas au gouvernement du Nunavut de nouvelles compétences. Le gouvernement du Nunavut possède des compétences dans cette région à l'heure actuelle et en possédera toujours, que l'accord soit ratifié ou non. Les compétences qu'exerce le gouvernement du Nunavut dans

Act, a federal act, and it has the same jurisdiction that the Government of the Northwest Territories had in that area before.

The role of the Government of Nunavut actually will be diminished by the ratification of this treaty. The role of the Government of Nunavut in its wildlife jurisdiction, for example, will be shared between the Government of Canada and the Nunavik Inuit and the Cree, eventually.

Honourable Senators, this agreement is about the future. The Government of Nunavut looks forward to participating in the future implementation of this agreement in partnership with Canada and the Nunavik Inuit.

In particular, the Government of Nunavut looks forward to managing resources with Nunavik Inuit and Canada through the management boards that will be established through this agreement, including the wildlife board, land use planning commission, and impact review board.

Just as an aside, the government is familiar with how such boards work since these were modeled after the boards that were established under the Nunavut agreement, and which the Government of Nunavut has been participating in since 1999, and then before that, as the Government of Northwest Territories. There is some expertise that we can share with the Nunavik Inuit in establishing these boards, and the Government of Nunavut looks forward to that as well.

For these reasons, honourable senators, as well as the considerable benefits accruing to the Nunavik Inuit in this treaty, we would urge the Senate to pass Bill C-11 so that Canada can ratify the Nunavik Inuit Land Claims Agreement.

Senator St. Germain: Thank you for appearing before us on behalf of Nunavut.

In spite of the fact that it diminishes to a degree rights and access, is it the certainty that this agreement brings that will assist the people of Nunavut as well as the people of Nunavik?

Mr. MacKay: For both governments, the certainty is obviously one of the main reasons for entering into a treaty. Under this agreement, as you state, the rights of government and Inuit will be clarified under the treaty, and we can just look at the treaty and find out what our obligations are in the Nunavik Marine Region.

Senator Watt: I will try to restrict myself to three sets of instruments contemplated in the agreement itself. One is the wildlife management board that takes into account Nunavik, Nunavut and the Cree, as Senator Adams said, later, along with the review board and the land and resource board, I believe.

cette région découlent de la Loi sur le Nunavut, une loi fédérale, et il possède les mêmes compétences que celles qu'avait auparavant le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

Le rôle du gouvernement du Nunavut sera en fait restreint par la ratification de ce traité. Dans le domaine des ressources fauniques, par exemple, le rôle du gouvernement du Nunavut sera réparti entre le gouvernement du Canada, les Inuits du Nunavik et les Cris, éventuellement.

Honorables sénateurs, cet accord concerne l'avenir. Le gouvernement du Nunavut sera heureux de participer à la mise en œuvre de cet accord, en association avec le Canada et les Inuits du Nunavik.

En particulier, le gouvernement du Nunavut sera heureux de gérer les ressources avec les Inuits du Nunavik et le Canada par le truchement des conseils de gestion qui seront créés aux termes de cet accord, y compris le conseil de gestion des ressources fauniques, la commission d'aménagement du territoire et la commission chargée de l'examen des répercussions.

Je signale en passant que le gouvernement connaît bien le fonctionnement de ces organismes, étant donné qu'il s'inspire des commissions qui ont été créées aux termes de l'accord relatif au Nunavut et auxquelles le gouvernement du Nunavut participe depuis 1999, et même avant cela, à titre de gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. Nous pourrions transmettre aux Inuits du Nunavik l'expertise que nous avons acquise dans la création de ces conseils et le gouvernement du Nunavut sera également heureux de le faire.

C'est donc pour ces raisons, honorables sénateurs, ainsi que pour les avantages considérables que les Inuits du Nunavik retireront de ce traité, que nous invitons vivement le Sénat à adopter le projet de loi C-11 pour que le Canada puisse ainsi ratifier l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik.

Le sénateur St. Germain : Merci d'avoir comparu devant nous pour le compte du Nunavut.

Malgré le fait que cet accord restreint quelque peu les droits et l'accès à certains secteurs, est-ce la certitude que cet accord apportera qui est un élément positif pour le peuple du Nunavut ainsi que celui du Nunavik?

M. MacKay : Il est évident que la certitude est un des aspects qui a conduit les deux gouvernements à conclure le traité. Aux termes de cet accord, comme vous le dites, les droits du gouvernement et ceux des Inuits seront précisés par le traité et il suffira d'examiner le traité pour savoir quelles sont nos obligations dans la région marine du Nunavik.

Le sénateur Watt : Je vais essayer de me limiter aux trois séries d'instruments qu'envisage l'accord lui-même. Le premier est le conseil de gestion des ressources fauniques qui prend en compte le Nunavik, le Nunavut et les Cris, comme le sénateur Adams l'a mentionné, ainsi que le conseil d'examen des répercussions et la commission d'aménagement.

I examined the agreement, knowing that Premier Okalik has been making the point that we also have to be useful, trying to help him out in terms of getting access to what is adjacent to him in terms of the powers and what is not.

I do not see this as a real balance. Again, I stated earlier this morning that it is due to the jurisdiction maintaining the federal government, because the Nunavut government is an extension of the federal government. On that account, there is no change, as you stated. They already have jurisdiction at this point.

Do you not feel that there might be — or will be — some hardship over time? There already is today. When it comes down to the management of matters, what is adjacent to Nunavik Inuit is at their doorsteps, the islands at the high water marks. The jurisdiction is under the federal government.

Being regulated and the various sets of laws that will be passed could have some consequences on the rights of the Inuit.

Mr. MacKay: Senator, that is correct. The Government of Nunavut has jurisdiction in that area, and the Nunavut legislature could pass laws that affect Nunavik Inuit. That is the situation today.

Once this agreement is ratified, you will have a wildlife management board in place that will have members. You pointed out that it is equal members from government and Nunavik Inuit, with the chair chosen jointly. Under that scenario, there is actually more input from Nunavik Inuit into wildlife management than there is today. Under today's situation it is the Government of Nunavut that has jurisdiction over wildlife in the area, and it has sole jurisdiction.

Senator Watt: This is what is in the summary, the way you have described it, but in the text itself, Nunavik Inuit do not have equal numbers. I just wanted to remind you of that. On top of that, Nunavik Inuit will be able to implement what has been passed. They will have recommendatory functions up to the minister's level. Nunavut and the federal laws apply. We are, in a sense, outnumbered. I just wanted to state that.

Why were the Nunavik Inuit not notified by the Nunavut Wildlife Management Board when they put a closure recently in Sleeper Islands and the King George Islands, which is a doorstep away from several communities? Do you have any knowledge of that?

Mr. MacKay: Senator, I am aware of the beluga harvesting season being cut short by the Department of Fisheries and Oceans. As you know, that is a department of the federal government, so the Government of Nunavut did not participate in that. As you said in your speech, the Nunavut Wildlife Management Board did approve that measure, so in a sense the

J'ai étudié l'accord, sachant que le premier ministre Okalik a déclaré que les sénateurs devaient avoir une influence positive, et je vais essayer de l'aider pour ce qui est d'avoir accès à certains pouvoirs accessoires et autres.

Je ne considère pas que cet accord introduise un véritable équilibre. Là encore, j'ai déclaré plus tôt ce matin que cela vient du fait que le gouvernement fédéral conserve ses pouvoirs dans cette région, étant donné que le gouvernement du Nunavut n'est que la projection du gouvernement fédéral. Sur ce plan, il n'y a pas de changement, comme vous l'avez mentionné. Le gouvernement possède déjà des compétences dans cette région.

Ne pensez-vous pas qu'il pourrait y avoir — ou qu'il y aura — des difficultés par la suite? Il y en a déjà aujourd'hui. Lorsqu'il s'agit de questions de gestion, le territoire qui est contigu à celui des Inuits du Nunavik est très proche, ce sont les îles délimitées par la ligne des hautes eaux. Cette zone relève du gouvernement fédéral.

Le fait d'être réglementé et d'être visé par diverses séries de lois qui seront adoptées par la suite pourrait avoir des répercussions sur les droits des Inuits.

M. MacKay : Sénateur, c'est exact. Le gouvernement du Nunavut possède des compétences sur cette zone et l'assemblée législative du Nunavut pourrait adopter des lois qui toucheraient les Inuits du Nunavik. C'est la situation actuelle.

Lorsque cet accord sera ratifié, un conseil de gestion des ressources fauniques sera créé et ses membres nommés. Vous avez mentionné qu'il y aura un nombre égal de représentants du gouvernement et des Inuits du Nunavik, qui choisiront ensemble leur président. Dans ce scénario, les Inuits du Nunavik participeront en fait davantage à la gestion des ressources fauniques qu'ils ne le font actuellement. Aujourd'hui, c'est le gouvernement du Nunavut qui possède des compétences sur les ressources fauniques de la région, et c'est une compétence exclusive.

Le sénateur Watt : C'est ce qui se trouve dans le résumé, c'est ainsi que vous l'avez décrit, mais dans le texte lui-même, les Inuits du Nunavik ne sont pas représentés en nombre égal. Je voulais simplement vous le rappeler. De plus, les Inuits du Nunavik pourront mettre en œuvre les mesures adoptées. Ils auront pour rôle de formuler des recommandations qui seront soumises au ministre. Les lois fédérales et du Nunavut s'appliqueront. Nous serons, dans un certain sens, mis en minorité. Je voulais simplement le mentionner.

J'aimerais savoir pourquoi les Inuits du Nunavik n'ont pas été informés par le conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut de sa décision d'interdire l'exploitation de ces ressources dans les îles Sleeper et King George, qui sont très proches de plusieurs de leurs collectivités? Êtes-vous au courant de cela?

M. MacKay : Sénateur, je sais que le ministère des Pêches et des Océans a raccourci la saison de la chasse au bélouga. Comme vous le savez, c'est un ministère du gouvernement fédéral et le gouvernement du Nunavut n'a donc pas participé à la prise de cette décision. Comme vous l'avez dit dans votre intervention, le conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut a

Government of Nunavut was involved. The board acts on the information given to it by government, and it is the federal government in that case that had the obligation to consult. My information is that they did consult with Nunavik Inuit, but I do not work for the Department of Fisheries and Oceans, so I do not know the details of the consultation.

Senator Joyal: If I understand the scope of the agreement or the treaty, because it is a treaty according to the bill that we have before us, does the Nunavut government expect some financial benefit from this agreement?

Mr. MacKay: The Government of Nunavut is part of the implementation panel. The implementation panel gives implementation funding to bodies that are charged with implementing the agreement. That will be federal departments as well as the Government of Nunavut and agencies of Makivik.

We have negotiated an implementation plan that sets out yearly funds that will go to the Government of Nunavut. For the Government of Nunavut, that is \$350,000 per year for the first initial ten-year period. That will go to covering the additional cost to the Government of Nunavut of implementing the treaty. It is intended to recognize the difference in costs of running the government with or without the treaty. Once the treaty has been ratified, the Government of Nunavut will receive that \$350,000 a year.

Senator Joyal: You will receive an additional amount of money from the federal government to be able to discharge the additional responsibility that you are granted under the agreement.

Mr. MacKay: That is correct, senator.

Senator Joyal: Does it widen the economic base on which you can raise revenues generally?

Mr. Mackay: No. It is intended just to cover the costs of the agreement. It is not intended to be a sort of additional funding for the Government of Nunavut to cover its general obligations such as health or social services or education. It is intended strictly to allow the Nunavut government to implement the agreement.

Senator Joyal: In other words, if there were to be royalties paid or any other benefit that would accrue to the Inuit, that in no way, shape or form could represent for you an additional source of income in the way of levies or indirect taxes or charges you may think of?

Mr. Mackay: No, there would not be any additional income for Nunavut. At present, the Government of Nunavut does not have jurisdiction over natural resources, so we do not collect any royalties. If one day we are a government that collects royalties, because of this agreement, some of the royalties, as explained before, would go to Nunavik Inuit. If anything, the Government of Nunavut is reducing its potential revenue base by entering into this agreement, but the reason for it is to increase the economic

approuvé cette mesure, de sorte que le gouvernement du Nunavut y a, en un certain sens, participé. Le conseil se fonde sur l'information que nous fournit le gouvernement et dans ce cas, c'est le gouvernement fédéral qu'il était tenu de consulter. D'après mes informations, le conseil a consulté les Inuits du Nunavik, mais je ne travaille pas pour le ministère des Pêches et des Océans, et je ne suis donc pas au courant des modalités de la consultation.

Le sénateur Joyal : Si je comprends bien la portée de cet accord ou de ce traité, parce que c'est un traité d'après le projet de loi qui nous est présenté, j'aimerais savoir si le gouvernement du Nunavut espère retirer certains avantages financiers de cet accord.

M. MacKay : Le gouvernement du Nunavut fait partie du comité de mise en œuvre. Le comité de mise en œuvre accorde un financement aux organes chargés de mettre en œuvre l'accord. Cela vise les ministères fédéraux ainsi que le gouvernement du Nunavut et les mandataires de la société Makivik.

Nous avons négocié un plan de mise en œuvre qui précise le montant annuel des fonds destinés au gouvernement du Nunavut. Pendant une première période initiale de dix ans, le gouvernement du Nunavut recevra 350 000 \$ par année. Cette somme est destinée à couvrir les frais supplémentaires que devra engager le gouvernement du Nunavut pour mettre en œuvre le traité. Il s'agit de tenir compte du coût de fonctionnement supplémentaire que devra assumer le gouvernement à cause de ce traité. Lorsque le traité sera ratifié, le gouvernement du Nunavut recevra 350 000 \$ par année.

Le sénateur Joyal : Vous recevrez un financement supplémentaire de la part du gouvernement fédéral pour pouvoir vous acquitter des responsabilités supplémentaires que vous attribue l'accord en question.

M. MacKay : C'est exact, sénateur.

Le sénateur Joyal : Cela a-t-il pour effet d'élargir l'assiette fiscale qui vous permet, d'une façon générale, d'encaisser les recettes?

M. Mackay : Non. Cela vise uniquement à recouvrer les coûts découlant de l'accord. Le but n'est pas d'accorder un financement supplémentaire au gouvernement du Nunavut pour qu'il puisse s'acquitter de ses obligations générales dans le domaine de la santé, des services sociaux ou de l'éducation. Ce financement vise uniquement à donner au gouvernement du Nunavut les moyens de mettre en œuvre l'accord.

Le sénateur Joyal : En d'autres termes, si les Inuits devaient recevoir des redevances ou d'autres avantages, cela ne représenterait absolument pas une nouvelle source de recettes sous la forme de taxes ou frais indirects?

M. Mackay : Non, le Nunavut n'en retirerait aucun revenu supplémentaire. À l'heure actuelle, le gouvernement du Nunavut ne possède pas de compétence sur les ressources naturelles, de sorte qu'il ne perçoit pas de redevances. S'il arrivait que notre gouvernement perçoive des redevances, conformément à cet accord, une partie de ces redevances, comme cela a déjà été expliqué, serait versée aux Inuits du Nunavik. En fait, le gouvernement du Nunavut réduit son assiette fiscale générale en

stability of the Nunavik Inuit, who are of course neighbours and share many of the harvesting areas of the Nunavut Inuit. It is in the Government of Nunavut's interest to have that revenue source for the Nunavik Inuit.

Senator Joyal: At present, do you have any specific jurisdiction in the matter of natural resources?

Mr. Mackay: No.

Senator Joyal: If there would be any development of natural resources other than fishing and hunting, would you have to request that the federal government amend your enabling legislation to grant you specific responsibility in that regard?

Mr. Mackay: That is right.

Senator Joyal: Regarding the split of royalties, we were told yesterday by Mr. Molloy that the \$2 million is being shared equally and that the 5 per cent over and above that is on the basis of the agreement that was followed in the Nunavut context. How does it work in your own reality?

Mr. Mackay: It works almost the same way. Under the Nunavut Land Claims Agreement there is a provision on Crown lands. If there is development of resources on Crown lands, then the Nunavut Inuit receive a portion of the royalties in the formula you just mentioned: 50 per cent of the first \$2 million and then 5 per cent of everything above that.

If the development of resources is on Inuit-owned lands — and I think almost 20 per cent of Nunavut is Inuit-owned lands — then the Inuit set and collect all the royalties and retain them for Inuit organizations. The situation in this agreement is similar, except that 80 per cent of the lands are owned by the Nunavik Inuit in this case, so there is more of a potential for a share in the royalties, if there are any.

Senator Joyal: Why did you not have an escalation clause in your discussion prior to that? It seems to me that that would be one way of managing the future.

Mr. Mackay: I do not know what the reason was for freezing it at \$2 million in the Nunavut context. In this agreement, we wanted equal treatment between the two Inuit groups, so we retained that \$2-million figure that was set at the 1993 level.

My understanding is that in most cases that first \$2 million is reached fairly quickly so it does not become an issue. The 5 per cent is actually the more pertinent figure.

concluant cet accord, mais sa raison d'être est d'augmenter la stabilité économique des Inuits du Nunavik, qui sont bien sûr nos voisins et qui partagent de nombreuses zones de récolte avec les Inuits du Nunavut. Il est dans l'intérêt du gouvernement du Nunavut que cette source de revenus soit réservée aux Inuits du Nunavik.

Le sénateur Joyal : À l'heure actuelle, exercez-vous une compétence précise dans le domaine des ressources naturelles?

M. Mackay : Non.

Le sénateur Joyal : Dans le cas où les ressources naturelles seraient exploitées autrement que par la pêche et la chasse, seriez-vous obligés de demander au gouvernement fédéral de modifier votre loi constitutive pour obtenir une responsabilité précise dans ce domaine?

M. Mackay : C'est exact.

Le sénateur Joyal : Pour ce qui est du partage des redevances, M. Molloy nous a déclaré hier que le montant de 2 millions de dollars serait partagé également et que 5 p. 100 des montants supplémentaires seraient partagés conformément à l'accord qui a été conclu dans le contexte du Nunavut. Comment cela se passe-t-il chez vous?

M. Mackay : La formule est à peu près la même. L'accord sur les revendications territoriales du Nunavut contient une disposition concernant les terres de la Couronne. En cas d'exploitation des ressources se trouvant sur les terres de la Couronne, les Inuits du Nunavut reçoivent une partie des redevances selon la formule que vous avez mentionnée : 50 p. 100 des deux premiers millions de dollars et ensuite 5 p. 100 de tout montant supérieur.

Si les ressources qui sont exploitées se trouvent sur des terres appartenant aux Inuits — et je crois que près de 20 p. 100 des terres du Nunavut appartiennent aux Inuits —, alors ce sont les Inuits qui fixent et perçoivent toutes les redevances et qui les conservent pour les organisations inuites. La situation prévue par cet accord est semblable, à la différence que 80 p. 100 des terres appartiennent aux Inuits du Nunavik dans ce cas-ci, de sorte qu'ils pourraient obtenir une part plus grande des redevances, s'il y en avait.

Le sénateur Joyal : Pourquoi ne pas avoir demandé un barème progressif dans les discussions que vous avez eues avant de conclure cet accord? Il me semble que cela aurait été une façon d'assurer l'avenir.

M. Mackay : Je ne sais pas pourquoi ce montant a été bloqué à 2 millions de dollars dans le contexte du Nunavut. Dans le présent accord, nous voulions que les deux groupes inuits soient traités de la même façon, c'est pourquoi nous avons conservé le chiffre de 2 millions de dollars qui avait été fixé en 1993.

Je crois que dans la plupart des cas, les deux premiers millions de dollars sont atteints assez rapidement, de sorte que cela ne pose pas de question. C'est en fait le chiffre de 5 p. 100 qui est le plus important.

Senator Joyal: I hope you can enlighten me regarding the definition of “resource royalty,” which appears in the definition section of the agreement on the bottom of page 6:

‘resource royalty’ means any share of production whether in money or in kind paid or payable to Government, as owner prior to production, in respect of a resource produced by a person from Crown lands in or under the Nunavik Marine Region, but does not include . . .

Why does it say “as owner prior to production”?

Mr. Mackay: The Crown owns all resources when they are in the ground, but once they have been produced, the producer owns the resources then. The government collects a royalty based on its ownership of the resources, but that was in there to clarify that it is the owner of resources in the ground as opposed to resources en route to somewhere. I believe that came out of a dispute in the Northwest Territories context. I will let the federal government address that point more specifically, since they were the ones involved in redrafting this provision to read “as owner prior to production.”

Senator Joyal: If there were any dispute between the Nunavut government and the Nunavik Inuit, what would be the dispute settlement mechanism in the context of this agreement?

Mr. Mackay: Between the two Inuit groups, in the Nunavut Land Claims Agreement there is an overlap agreement similar to this one with the Cree. If there was a dispute in that context, it would go to that section of the Nunavut Land Claims Agreement, and it would be decided through the dispute resolution provisions in that agreement. They have an arbitration provision there as well.

Senator Joyal: Are there any situations of conflict from the past that could arise from this agreement in the near future?

Mr. Mackay: Not to my knowledge. There have been conflicts, of course, between Inuit and government on both the Nunavik side and the Nunavut side. However, I do not think there have been any disputes between the two Aboriginal groups since the 1993 agreement was signed.

Senator Adams: With respect to the land claims, somehow we have quotas in 0A and 0B. With the overlap agreement, I think this would be better for the Cree and Inuit in Nunavik and Nunavut. It may be different in a land claims agreement where there are corporations such as Makivik involved. They do not have a legislative body, whereas in Nunavut we have such a body. There is more control over mammals under the agreements because we have the legislation. The government does not recognize that. People are concerned that Nunavut will be

Le sénateur Joyal : J'espère que vous pourrez m'éclairer au sujet de la définition de « redevance liée à l'exploitation des ressources » qui paraît dans l'article des définitions de l'accord au bas de la page 6 :

« redevance liée à l'exploitation des ressources » s'entend de toute part de la production, en espèces ou en nature, payée ou payable au gouvernement, en sa qualité de propriétaire avant la production, à l'égard d'une ressource produite par une personne sur des terres de la Couronne dans la région marine du Nunavik ou dans son sous-sol.

Pourquoi précise-t-on « en sa qualité de propriétaire avant la production »?

M. Mackay : La Couronne est propriétaire de toutes les ressources qui se trouvent dans le sol, mais une fois qu'elles sont exploitées, c'est l'exploitant qui en devient propriétaire. Le gouvernement perçoit une redevance découlant de sa propriété des ressources, mais cela est mentionné pour préciser que c'est bien le propriétaire des ressources qui se trouvent dans le sous-sol qui a droit à ces redevances, et non pas celui des ressources qui sont transportées ailleurs. Je crois que cela vient d'un différend qui s'est produit dans les Territoires du Nord-Ouest. Je vais laisser le gouvernement fédéral vous donner des précisions sur ce point, parce que c'est lui qui a voulu reformuler cette disposition pour qu'elle comprenne l'expression « en sa qualité de propriétaire avant la production ».

Le sénateur Joyal : S'il y avait un différend entre le gouvernement du Nunavut et les Inuits du Nunavik, quel serait le mécanisme de règlement des différends applicable dans le cadre de cet accord?

M. Mackay : Dans l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut, il existe entre les deux groupes d'Inuits une entente de chevauchement qui est semblable à celle qui a été conclue avec les Cris. S'il surgissait un différend dans ce contexte, il serait réglé conformément à l'article pertinent de l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut, en utilisant les dispositions de résolution des différends prévues par cet accord. Celui-ci contient également une clause d'arbitrage.

Le sénateur Joyal : Y a-t-il des situations de conflit qui risqueraient de se reproduire dans un avenir proche avec cet accord?

M. Mackay : Pas à ma connaissance. Il y a eu, bien sûr, des conflits entre les Inuits et le gouvernement, tant du côté du Nunavik que de celui du Nunavut. Je ne pense pas toutefois qu'il y ait eu de litige entre les deux groupes autochtones depuis la signature de l'accord de 1993.

Le sénateur Adams : Pour ce qui est des revendications territoriales, il y a certains quotas dans les secteurs 0A et 0B. Avec les ententes de chevauchement, je crois que la situation sera plus favorable pour les Cris et les Inuits du Nunavik et du Nunavut. Il en irait peut-être différemment avec un accord de revendications territoriales qui concerne des sociétés comme la société Makivik. Ces sociétés n'ont pas d'organe législatif, alors que le Nunavut en possède un. Les mammifères sont mieux contrôlés avec ces accords parce que nous disposons de mesures

administering resources. We still have to go to the federal government concerning mammals, for example. I want to know what the difference is between managing the land claims agreements amongst the different parties.

Mr. Mackay: Do you mean what is the difference between the two agreements in terms of wildlife management?

Senator Adams: The whole agreement. Let us say we have a premier and then there is the president of Makivik. Every year we come up with different legislation. I am concerned about Nunavut giving up rights to water where there might be an overlap in an agreement.

Mr. Mackay: Makivik, as you point out, is the corporation that signed this agreement. The Nunavut agreement was signed by Nunavut Tunngavik. The Government of Nunavut is the territorial government that is responsible for implementing both agreements. Both agreements are wholly within the territory of Nunavut. That is how that works.

As you mentioned, the role of federal government with respect to wildlife is to administer the sea-based wildlife, and the Government of Nunavut has jurisdiction over the land-based wildlife. I do not know if that fully answers your question.

Senator Adams: I think so. We have a land claim agreement in Nunavut, especially Nunavut Tunngavik Incorporated, that includes some of the islands that protect mammals, going right up to James Bay and covering some of the islands. Those are not controlled by Nunavut because it takes money to operate that area. It is an area for protecting the future of the birds and mammals. It is more like a park environment.

The land claims agreements have some overlap. I think in the future it will be easier to negotiate commercial interests. We heard yesterday that Nunavut commercial fishing had been worked on for five years. At that time the Nunavut had land claims for about 6,000 metric tonnes of the Greenland turbot. It used to be about 2.5 per cent and it has gone up to 10 per cent. If the bill passes, I think it is easier now, because we would have an overlap agreement.

Mr. Mackay: I think you are right, senator. Both Inuit groups get rights in this agreement with regards to commercial fishing. It goes a long way to recognizing rights to commercial fishery for both Inuit groups.

The Chair: Thank you very much, Mr. Mackay. We are extremely grateful to you for clean-language answers, which in legal matters are not always the case.

législatives. Le gouvernement ne le reconnaît pas. Les gens s'inquiètent du fait que le Nunavut sera chargé d'administrer les ressources. Nous devons encore nous adresser au gouvernement fédéral au sujet des mammifères, par exemple. J'aimerais savoir s'il y a des différences entre la gestion des ressources par les différentes parties dans ces accords sur les revendications territoriales?

M. Mackay : Voulez-vous parler de la différence qui existe entre ces deux accords pour ce qui est de la gestion des ressources fauniques?

Le sénateur Adams : L'ensemble de l'accord. Supposons qu'il y ait un premier ministre et ensuite, un président de la société Makivik. Tous les ans, on adopte de nouvelles mesures législatives. Je crains que le Nunavut renonce à ses droits sur l'eau s'il y avait un chevauchement dans l'accord.

M. Mackay : Comme vous l'avez signalé, la société Makivik est celle qui a signé cet accord. L'accord du Nunavut a été signé par la société Nunavut Tunngavik. Le gouvernement du Nunavut est le gouvernement territorial chargé de mettre en œuvre les deux accords. Les deux accords visent uniquement le territoire du Nunavut. Voilà comment cela fonctionne.

Comme vous l'avez mentionné, en matière de ressources fauniques, le rôle du gouvernement fédéral consiste à administrer les ressources fauniques marines et celui du gouvernement du Nunavut se limite aux ressources terrestres. Je ne sais pas si cela répond entièrement à votre question.

Le sénateur Adams : Je le crois. Il y a un accord sur les revendications territoriales au Nunavut, en particulier avec la société Nunavut Tunngavik, qui comprend certaines îles et qui protège les mammifères; il s'applique jusqu'à la baie James et à une partie de ces îles. Ces secteurs ne sont pas contrôlés par le Nunavut parce qu'il faut des fonds pour exploiter ce secteur. C'est une zone qui vise à protéger les oiseaux et les mammifères. Cela ressemble davantage à un parc écologique.

Les accords sur les revendications territoriales se chevauchent en partie. Je pense qu'à l'avenir, il sera plus facile de négocier les droits commerciaux. On nous a dit hier que la pêche commerciale au Nunavut avait fait l'objet de négociations pendant cinq ans. À cette époque, le Nunavut avait des revendications territoriales qui concernaient près de 6 000 tonnes métriques de turbot du Groenland. Cela représentait près de 2,5 p. 100, et ce pourcentage est passé à 10 p. 100. Si le projet de loi est adopté, je pense que cela facilitera les choses parce que nous avons maintenant une entente de chevauchement.

M. Mackay : Je pense que vous avez raison, sénateur. Les deux groupes d'Inuits obtiennent des droits avec cet accord pour ce qui est de la pêche commerciale. Cela revient pratiquement à reconnaître aux deux groupes d'Inuits le droit de pratiquer la pêche commerciale.

La présidente : Merci, monsieur Mackay. Nous vous sommes très reconnaissants d'avoir fourni des réponses claires, ce qui n'est pas toujours le cas lorsqu'il s'agit de questions juridiques.

We will now ask the officials who were with us last night to return to the table. They are, from Indian and Northern Affairs Canada, Mr. Tom Molloy, Chief Federal Negotiator; Mr. Pat Walsh, Senior Negotiator, Makivik/Cree Offshore of Quebec; and Mr. Brian Keogh, Senior Counsel, Department of Justice Canada.

Thank you for agreeing to make yourselves available again this morning. Even though that had not been scheduled, it is an indication of how much the committee valued your input yesterday. I will pick up where we left off last night, which means going first to Senator Joyal and then to Senator Watt and carrying on from there.

Senator Joyal: Welcome back. I would like to go back to page 13 of the parliamentary secretary's statement of yesterday. I will read the paragraph about which I request additional explanation:

The treaty includes a backup release, but this is triggered only if, for some reason, the promise made by the Inuit is not given effect by the courts and there is resulting prejudice to the rights of Inuit or to the rights of others. In such a case, the release operates only to the limited extent necessary to avoid the prejudice to rights.

Could you explain to me the legal impact and nature of this backup release clause and identify in the text of the agreement to which section that refers specifically, so that we have the legal wording in front of us?

Brian Keogh, Senior Counsel, Department of Justice Canada, Indian and Northern Affairs Canada: Senator Joyal, the provisions in question are in part 2.29, the certainty provisions of the agreement.

Senator Joyal: What page are you on?

Mr. Keogh: I am on page 11. The specific provision is 2.29.4. It is our hope that this backup release will never have to be triggered because we are assuming and hoping that the upfront undertaking not to exercise rights will be sufficient and that the courts will give effect to that upfront undertaking, that promise, not to exercise any rights but those set out in the agreement.

The purpose of this particular provision is that if this upfront promise not to assert is not given effect by the courts, then there will be deemed to have been a release of those rights as of the date of the agreement, to the extent necessary to avoid prejudicing the rights of Canada, third parties or Inuit.

Senator Joyal: Could you provide an example so that we have a better illustration of this?

Mr. Keogh: I hope I can repeat the example I provided yesterday, because it is probably the clearest example of a potential exercise outside of the agreement. The agreement

Nous allons maintenant demander aux fonctionnaires qui étaient ici hier soir de reprendre place à la table. Nous allons accueillir M. Tom Molloy, négociateur en chef du gouvernement fédéral, d'Affaires indiennes et du Nord Canada, M. Pat Walsh, négociateur principal, Makivik/Cris, au large des côtes du Québec, et M. Brian Keogh, conseiller principal, ministère de la Justice Canada.

Merci d'avoir accepté de revenir ce matin. Cela n'était pas prévu au programme, mais cela reflète tout l'intérêt qu'a porté le comité aux commentaires que vous avez faits hier. Je vais reprendre là où nous nous sommes arrêtés hier soir, ce qui veut dire que je vais d'abord donner la parole au sénateur Joyal, et ensuite au sénateur Watt et que nous reprendrons ensuite la formule habituelle.

Le sénateur Joyal : Bienvenue. J'aimerais revenir à la page 13 de la déclaration qu'a faite hier le secrétaire parlementaire. Je vais vous lire le paragraphe au sujet duquel j'aimerais obtenir des explications supplémentaires :

Ce traité comprend une clause de renonciation subsidiaire, qui n'entre en vigueur que si, pour une raison quelconque, les tribunaux ne donnent pas effet à la promesse faite par les Inuits et qu'il s'ensuit un préjudice pour les droits des Inuits ou les droits d'autrui. En pareil cas, la renonciation ne s'applique que dans la mesure nécessaire pour éviter le préjudice aux droits.

Pourriez-vous m'indiquer quel est l'effet juridique et la nature de cette clause de renonciation subsidiaire et préciser à quel article du texte de l'accord elle fait directement référence, pour que nous puissions examiner sa formulation juridique?

Brian Keogh, conseiller principal, ministère de la Justice Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada : Sénateur Joyal, les dispositions en question font partie de l'article 2.29, les dispositions de l'accord qui traitent de certitude.

Le sénateur Joyal : À quelle page êtes-vous?

M. Keogh : Je suis à la page 11. La disposition pertinente est l'article 2.29.4. Nous espérons que cette renonciation subsidiaire ne sera jamais appliquée parce que nous pensons et espérons que l'engagement préalable qui a été pris de ne pas exercer certains droits suffira et que les tribunaux donneront effet à cet engagement préalable, à cette promesse, de ne pas exercer de droits, à l'exception de ceux qui sont prévus par l'accord.

Cette disposition vise le but suivant : dans le cas où la promesse initiale de ne pas affirmer certains droits ne serait pas mise en œuvre par les tribunaux, alors il y a une présomption selon laquelle il y a eu renonciation à ces droits à la date de l'accord, dans la mesure nécessaire pour éviter de léser les droits du Canada, ceux des tiers ou des Inuits.

Le sénateur Joyal : Pourriez-vous nous donner un exemple de façon à mieux illustrer cette clause?

M. Keogh : J'espère que je peux vous redonner l'exemple que je vous ai fourni hier, parce que c'est peut-être l'exemple le plus clair d'un cas où l'on pourrait appliquer un droit non prévu par

provides to the Inuit fee simple in approximately 80 per cent of the land surface in the Nunavik Marine Region. Approximately 20 per cent is reserved to the Crown for various purposes.

If for some reason an individual Inuk claimed that he or she had an Aboriginal right to that 20 per cent and that the Crown could therefore not use the lands in the way that the Crown wanted to, that would be an attempt to exercise a right outside of the agreement. The effect of the backup release then would be to surrender the Aboriginal right or title to that 20 per cent of the lands, to the extent necessary to allow the Crown to go about its business and use those lands in the way it intended.

Senator Joyal: I am trying to understand the particular context under which such a claim could be made. Suppose there are submarine resources found. Since 80 per cent of the land belongs to the Inuit, according to this agreement, they would be the ones to decide if the exploitation of that resource would take place. How could they oppose the government's decision, for example, to exploit those resources and claim the royalties on it?

Mr. Keogh: First, the Inuit do not own the marine area subsurface. The 80 per cent is on the islands.

Senator Joyal: I am talking about the islands.

Mr. Keogh: This would apply on the 20 per cent.

Senator Joyal: I just want to say that sometimes an island is a very important place. You are aware of the conflict between Canada and Denmark. It is a very small island. It is very symbolic, yet a strategic place to own.

Mr. Keogh: I do not mean to put down the importance of the island. That is why the Inuit ended up with 80 per cent, because it is so important to them.

This provision operates to protect government on the 20 per cent of the islands it owns. It would also protect the Inuit on their 80 per cent. For example, with fee simple title they will have the ability to use those lands in any way they want because of the nature of fee simple. If a particular Inuk then said, "We have Aboriginal rights to that land, and Aboriginal title means that you cannot use the land in a manner that is inconsistent with the original use, which is what we understood from the *Delgamuukw* decision," then the Inuit collectivity can say, "No, we are entitled to use those lands however we want, and there are no restrictions. To the extent that title prevents us from using those lands as we wish, that title has been released to the extent necessary to allow us to proceed."

The intent of that provision is to protect Inuit, government and third parties so that they can act in a way that the title or rights that cannot be asserted will not have a legal impact on their abilities.

l'accord. L'accord énonce que le droit de propriété en fief simple des Inuits porte sur environ 80 p. 100 de la surface terrestre de la région marine du Nunavik. Vingt pour cent environ de cette zone est réservé à la Couronne pour diverses fins.

Si, pour une raison ou une autre, un Inuk prétendait qu'il possédait un droit ancestral sur ce 20 p. 100 et que la Couronne ne pouvait donc utiliser les terres en question comme elle souhaitait le faire, cela constituerait une tentative d'exercer un droit non prévu par l'accord. La renonciation subsidiaire entraînerait alors la cession du droit autochtone ou du titre aborigène sur ce 20 p. 100 des terres, dans la mesure nécessaire pour que la Couronne puisse exercer ses activités et utiliser ces terres comme elle le souhaitait.

Le sénateur Joyal : J'essaie de comprendre dans quel contexte particulier une telle affirmation pourrait être faite. Supposons que l'on trouve des ressources sous-marines. Étant donné que 80 p. 100 des terres appartiennent aux Inuits, aux termes de cet accord, ce serait à eux de décider si cette ressource doit être exploitée. Pourraient-ils alors s'opposer à la décision du gouvernement d'exploiter ces ressources et demander d'en percevoir des redevances?

M. Keogh : premièrement, les Inuits ne sont pas propriétaires du sous-sol marin. Le 80 p. 100 concerne les îles.

Le sénateur Joyal : Je parle des îles.

M. Keogh : Cela s'appliquerait au 20 p. 100.

Le sénateur Joyal : Je voulais simplement dire qu'une île est parfois une chose très importante. Vous êtes au courant du conflit qui oppose le Canada et le Danemark. C'est une île très petite. C'est très symbolique, mais c'est quand même un endroit stratégique.

M. Keogh : Je ne voulais pas minimiser l'importance des îles. C'est la raison pour laquelle les Inuits ont finalement obtenu 80 p. 100, parce qu'elles sont très importantes pour eux.

Cette disposition vise à protéger le gouvernement sur le 20 p. 100 des îles qu'il possède. Elle protégerait également le 80 p. 100 des îles que possèdent les Inuits. Par exemple, avec un droit de propriété en fief simple, les Inuits ont le pouvoir d'utiliser ces terres comme ils le souhaitent à cause de la nature de ce droit de fief simple. Si un Inuk déclarait alors : « Nous possédons des droits ancestraux sur ces terres et le titre aborigène veut dire que vous ne pouvez pas utiliser les terres de façon incompatible avec leur utilisation initiale, ce qui semble découler, d'après nous, de l'arrêt *Delgamuukw* », alors la collectivité inuite pourrait dire : « Non, nous avons le droit d'utiliser ces terres comme nous l'entendons, et il n'y a pas de restrictions. Dans la mesure où ce titre de propriété nous empêche d'utiliser ces terres comme nous le souhaitons, il y a eu renonciation à ce titre dans la mesure nécessaire à ce que nous puissions les utiliser. »

Cette disposition a pour but de protéger les Inuits, le gouvernement et les tiers pour qu'ils puissent agir de façon à ce que les titres de propriété ou les droits qui ne peuvent être affirmés n'aient aucune répercussion juridique sur leurs pouvoirs.

Senator Joyal: Your legal definition of non-assertion means that the basis of the rights still exists, but there is a convention between parties that they will not exercise their rights.

Mr. Keogh: That is correct.

Senator Joyal: I will provide you an example from common law. If I own land that my neighbour walks on all the time, as you know, there is prescription, and after a while my neighbour can claim that he has the right to use that passage to obtain whatever objective he may have. However, we can agree that he will use that land for as long as he wants, but in no way, shape or form is the fact that he uses that land acquisitive of rights to it.

Does this analogy of legal reality have a comparable value to what you are telling us today?

Mr. Keogh: I would have to consider all of the various implications of a right to use. We are dealing with more significant rights in this case, with Aboriginal rights, with Aboriginal title possibly and with fee simple. I am a bit reluctant to say that in all cases it is exactly the same.

Senator Joyal: I am suggesting an analogy.

Mr. Keogh: By analogy, what is happening here is that the Inuit have a right that they retain. They are saying that to the extent that that right is outside the agreement, it will have no legal effect. In a sense, it is a waiver of the ability to rely on that right.

Senator Joyal: How will a court interpret that in terms of extinguishment versus non-extinguishment of Aboriginal rights?

Mr. Keogh: We are doing our best to avoid that being interpreted as an extinguishment. I cannot predict how the courts will interpret it. I am hoping they will interpret it in the fairly plain way that we have set it out, that the right will continue to exist and the Inuit agree they will not assert it.

Senator Joyal: It is avoiding use of the word “release” and the other two words you mentioned yesterday, “cede” and “surrender.” By not using those words and by recognizing that the Inuit commit themselves not to assert those rights, there is an implication that the rights still exist.

Mr. Keogh: That is correct.

Senator Joyal: If I was Inuit, is that what I would plead in court, to claim that my rights have not been extinguished?

Mr. Keogh: That would be the starting point of any attempt to claim a right outside the agreement. However, we have the backup release to try to counter anyone attempting to make that claim.

Le sénateur Joyal : Selon votre définition juridique de la non-affirmation d'un droit, le fondement du droit existe toujours, mais les parties conviennent de ne pas exercer leurs droits.

M. Keogh : C'est exact.

Le sénateur Joyal : Je vais vous donner un exemple tiré de la common law. Si je suis propriétaire d'un terrain et que mon voisin l'utilise constamment, comme vous le savez, il y a prescription, et après l'écoulement d'un certain délai, mon voisin peut prétendre qu'il a le droit d'utiliser ce passage pour faire ce qu'il a envie de faire. Cependant, nous pouvons nous entendre sur le fait qu'il utilisera la terre aussi longtemps qu'il le souhaite, mais que cet usage de la terre n'aura pas pour effet de lui faire acquérir quelque droit que ce soit.

Est-ce que cette comparaison avec une autre réalité juridique vous paraît conforme à ce que vous me dites aujourd'hui?

M. Keogh : Il faudrait que j'examine toutes les répercussions possibles d'un droit d'usage. Il s'agit ici de droits plus importants, de droits ancestraux, avec peut-être le titre aborigène et un droit de propriété en fief simple. Je suis un peu réticent à affirmer que cette comparaison est valable dans tous les cas.

Le sénateur Joyal : Je ne faisais que proposer une comparaison.

M. Keogh : À titre de comparaison, nous nous trouvons ici dans un cas où les Inuits ont un droit qu'ils conservent. Ils reconnaissent que dans la mesure où ce droit n'est pas prévu par l'accord, il n'a aucun effet juridique. En un sens, il y a renonciation à la capacité d'invoquer ce droit.

Le sénateur Joyal : Comment un tribunal interpréterait-il cette clause par rapport à la notion d'extinction ou de non-extinction des droits ancestraux?

M. Keogh : Nous avons fait tout ce que nous avons pu pour éviter que cette clause soit interprétée comme constituant une extinction. Je ne peux pas prédire comment les tribunaux l'interpréteront. J'espère qu'ils l'interpréteront conformément à la façon assez simple dont nous l'avons formulée, que le droit continuera d'exister et que les Inuits accepteront de ne pas l'exercer.

Le sénateur Joyal : Il s'agit d'éviter d'utiliser le mot « renonciation » et les autres mots que vous avez mentionnés hier, « cession », notamment. En évitant d'utiliser ces mots et en reconnaissant que les Inuits s'engagent eux-mêmes à ne pas exercer ces droits, il est possible d'en déduire que ces droits existent toujours.

M. Keogh : C'est exact.

Le sénateur Joyal : Si j'étais un Inuit, est-ce l'argument que je devrais invoquer devant un tribunal pour soutenir que mes droits n'ont pas été éteints?

M. Keogh : Ce serait le point de départ de tout argument visant à justifier l'invocation d'un droit non prévu par l'accord. Il y a toutefois la clause de renonciation subsidiaire qui vise à empêcher quiconque d'invoquer un tel droit.

Senator Joyal: Given that there is no review mechanism of the treaty after a certain period of time and that the treaty is open-ended, in your opinion, is there recognition that the agreement is everlasting and would not be the object of reopening in court on the basis of pre-existence of rights?

Mr. Keogh: That is correct. We would not expect the treaty to be reopened unilaterally by any party. There are amendment provisions, and if it makes sense for the parties to make changes to the agreement because of changing circumstances, there is always an ability to do that. There are very specific amendment provisions provided, but we would not expect the treaty to be reopened by any one party unilaterally.

Senator Joyal: Can you explain the scope of the amendments procedure?

Mr. Keogh: Yes. The amendment procedure does not require the same level of ratification as the original agreement.

Senator Joyal: Could you identify what section you are referring to?

Mr. Keogh: It appears on page 9, article 2.13.

Senator Joyal: Could you read it out loud?

Mr. Keogh: Article 2.13 states:

Amendments to this Agreement shall require the consent of the parties as evidenced by:

(a) in respect of Her Majesty, an order of the Governor-in-Council, and

(b) in respect of Nunavik Inuit, a resolution of Makivik, except as provided otherwise by its by-laws.

Senator Joyal: In relation to this capacity to amend the treaty, can everything be amended? Or are there provisions in the treaty that are more fundamental than others and are seen as a final settlement?

Mr. Keogh: I believe that any part of this treaty that the parties wish to amend is open to amendment.

Senator Joyal: In other words, no part of the treaty is a final settlement of any claim that the Inuit might have in the region as outlined?

Mr. Keogh: It is a final settlement in a sense that it requires all-party consent to any kind of change. That is where we maintain our certainty. It is not intended to be a closed box in a sense that the parties cannot consider any provision if it makes sense for them to do that.

Tom Molloy, Chief Federal Negotiator, Indian and Northern Affairs Canada: I want to clarify that it has been the position of the Government of Canada in these negotiations and in others that, while the amendment provisions are there, we do not see them as being there to change what we would consider to be the fundamental aspects of the treaty — that is, matters dealing with

Le sénateur Joyal : Étant donné qu'il n'existe pas de mécanisme de révision du traité après un certain délai et que le traité est un document ouvert, à votre avis, est-il admis que l'accord aura un effet permanent et ne pourrait être révisé devant un tribunal pour la raison qu'il existe des droits préexistants?

M. Keogh : C'est exact. Nous ne prévoyons pas que le traité puisse être révisé unilatéralement par une des parties. Il existe des dispositions en matière de modification et s'il paraît souhaitable que les parties modifient l'accord en raison d'un changement de circonstances, il y a toujours la possibilité de le faire. L'accord contient des dispositions de modification très précises, mais nous ne prévoyons pas que le traité puisse être révisé unilatéralement par une des parties.

Le sénateur Joyal : Pouvez-vous nous expliquer la portée du mécanisme de modification?

M. Keogh : Oui. La procédure de modification n'exige pas le même type de ratification que l'accord initial.

Le sénateur Joyal : Pouvez-vous préciser à quel article vous faites référence?

M. Keogh : Il figure à la page 9, c'est l'article 2.13.

Le sénateur Joyal : Pourriez-vous le lire à haute voix?

M. Keogh : L'article 2.13 énonce :

Le présent accord ne peut être modifié qu'avec le consentement des parties et celui-ci doit être attesté :

a) dans le cas de Sa Majesté, par un décret du gouverneur en conseil;

b) dans le cas des Inuit du Nunavik, par une résolution de Makivik, sauf disposition contraire de ses règlements administratifs.

Le sénateur Joyal : Au sujet de ce pouvoir de modifier le traité, peut-on modifier n'importe quelle clause, ou y a-t-il dans ce traité des dispositions de nature plus fondamentale que d'autres et qui constituent un règlement définitif?

M. Keogh : Je pense que les parties peuvent modifier n'importe quel article du traité si elles le souhaitent.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, il n'y a aucune partie du traité qui constitue le règlement définitif des revendications que les Inuits pourraient avoir dans la région visée?

M. Keogh : C'est un règlement définitif dans le sens que le traité ne peut être changé que si toutes les parties y consentent. C'est de cette façon que nous préservons la certitude recherchée. Le but n'est pas d'en faire un document fermé qui interdirait aux parties d'examiner une disposition s'il leur paraissait logique de le faire.

Tom Molloy, négociateur en chef du gouvernement fédéral, Affaires indiennes et du Nord Canada : Je tiens à préciser que le gouvernement du Canada a toujours soutenu, au cours de ces négociations et dans d'autres situations également, que, s'il existe bien des dispositions en matière de modification, nous ne pensons pas que l'on puisse les utiliser pour changer ce qui nous paraît des

the quantum of land, the cash transfer and other such items. We have never indicated to any of the parties at the table at any time that we would be willing to entertain amendments of that nature.

The amending provisions are there for when a provision is not working the way the parties intended. Over time, there are changes in the ways governments conduct their affairs, and some things may need to be amended to make the treaty work.

Senator Joyal: I understood that from your discussion today. As I say, let us project ourselves 50 years down the road when we will be, as the French expression states, in a better world or in a worse world. If circumstances that we cannot foresee today were to present themselves in the future, would any clause in this agreement limit the amendments legally, outside the intention that you have expressed to us this morning? This agreement will have the nature of the treaty, according to the bill. That is important, because it gives a legal nature to an agreement that is different than if Senator Milne and I entered into an agreement to exploit a joint piece of land; that is at a much different level than this agreement.

Mr. Molloy: No, there are none.

Senator Joyal: Any court or legal authority that might have to interpret that agreement treaty in the future would certainly take into account the intention of the parties. You have expressed an intention this morning, but the text of the treaty, per se, would not provide for any legal limitation.

Mr. Molloy: That is correct.

Senator Watt: I will reduce the points I wanted to raise. Yesterday I was trying to get some answers to the issues that you presented about interpretation of the agreement and Senator Joyal's questions and to what extent the words "cede," "release" and "surrender" really apply. As I mentioned yesterday, when I was listening to the presentations that were made during the community consultations, they certainly did not get into the nitty gritty of the legal ramifications of this agreement.

Nevertheless, I will ask questions along the same lines as Senator Joyal regarding the islands, something that you can actually touch and identify. Let me take the same scenario to customary practice.

The livelihood of the Inuit is based on subsistence. That is their economy and their social activities. At times, governments pass laws about their authorities and activities. At times, governments pass laws hindering the daily life of the people. The fact is, a number of people have been charged because of not complying with the law. I will use the beluga as an example, although this could apply to any species.

aspects fondamentaux du traité, c'est-à-dire les questions qui touchent la superficie des terres, les transferts de fonds et les choses de ce genre. Nous n'avons jamais mentionné à aucune partie que nous serions disposés à envisager des modifications de ce genre.

Les dispositions en matière de modification ont été insérées dans le cas où une disposition ne donnerait pas les résultats qu'espéraient les parties. Avec le temps, les gouvernements modifient leur façon d'exercer leurs activités et il pourrait être nécessaire de modifier certains aspects pour que le traité puisse être appliqué efficacement.

Le sénateur Joyal : Voilà ce que j'ai compris de ce que vous nous avez dit aujourd'hui. Projetons-nous dans l'avenir, dans 50 ans, et comme le dit l'expression en français, dans un monde meilleur ou pire. S'il survient à l'avenir des circonstances que nous ne pouvons prévoir aujourd'hui, y a-t-il un article de cet accord qui limiterait légalement la possibilité de le modifier, en plus de l'intention dont vous nous avez fait part ce matin? Cet accord aura la nature d'un traité, d'après le projet de loi. C'est important, parce que cela donne à cet accord une nature juridique différente de l'accord que le sénateur Milne et moi pourrions conclure pour exploiter une terre que nous possédons en commun; cela serait un accord très différent de l'accord à l'étude.

M. Molloy : Non, il n'y en a pas.

Le sénateur Joyal : Un tribunal ou une autorité légale qui serait amené à interpréter ce traité accord à l'avenir tiendrait certainement compte de l'intention des parties. Vous avez exprimé une intention ce matin, mais le texte du traité, pris isolément, ne contient aucune limite juridique.

M. Molloy : C'est exact.

Le sénateur Watt : Je vais limiter le nombre de sujets que je voulais aborder. Hier, j'ai essayé d'obtenir des réponses à propos des sujets que vous avez abordés dans le cadre de l'interprétation de l'accord et des questions qu'avait posées le sénateur Joyal et de la mesure dans laquelle les mots « céder » et « renoncer » s'appliquaient vraiment. Comme je l'ai mentionné hier, lorsque j'ai écouté les exposés qui ont été présentés pendant la consultation des collectivités, je peux vous dire que ces exposés n'ont pas abordé de façon détaillée et concrète les ramifications juridiques du présent accord.

Je vais néanmoins poser des questions sur les sujets qu'a soulevés le sénateur Joyal, à savoir les îles, des aspects concrets et faciles à identifier. Permettez-moi d'utiliser le même scénario pour les pratiques coutumières.

Les Inuits ont une économie de subsistance. C'est leur économie et leurs activités sociales. Il arrive que les gouvernements adoptent des lois qui touchent leurs pouvoirs et leurs activités. Il arrive que les gouvernements adoptent des lois qui empêchent ce peuple de vivre comme il en a l'habitude. Le fait est qu'un certain nombre de personnes ont été accusées parce qu'elles ne respectaient pas les lois. Je vais prendre l'exemple des bélugas, mais on pourrait prendre n'importe quelle autre espèce.

What does that mean? Does that mean that we will not be able to use our Aboriginal rights, per se, and defend ourselves in court if an Inuit person is charged for trying to meet the needs of their family and feed their family because there is no other means or way to feed them? How does that fit in this agreement?

Mr. Molloy: It is my understanding that most of the court cases regarding enforcement of wildlife regulations and fishing regulations result because there is a dispute between the Aboriginal right and the ability of government to infringe that right and to be able to pass laws that affect it. That is a result of the uncertainty about what Aboriginal rights are, where do they exist and how can they be exercised.

From Canada's perspective, the major purpose of treaty negotiations is to provide certainty in areas of Canada where there have been no treaties and where Aboriginal, First Nations and Inuit people assert that they have an Aboriginal right and title. Through the negotiations, we seek to remove the uncertainty of the Aboriginal rights and title and to develop a system and a scheme whereby everyone understands how those rights can be exercised in a particular area.

The treaty we are dealing with today sets out how the rights will be exercised in the Nunavik area, and it protects the ability of the Inuit to be able to continue to harvest. It provides restrictions on the ability of the government to limit that right through matters of conservation, public health and public safety. Those are the three overriding conditions in which the right to hunt and fish can be constrained by this agreement.

The right to hunt and fish is protected by the treaty subject to the three considerations of conservation, public health and public safety, and then there is a management regime put in place, which involves representatives of Nunavik, Nunavut and the Government of Canada that come together as an independent public board to administer the conduct of the hunting and the fishing and the regulations.

The whole purpose is to try —

Senator Watt: Is he taking up my time answering that?

Mr. Molloy: — to remove the uncertainty that presently exists.

Senator Watt: I think I do understand the drift of this agreement. This is why I felt it was an important resource. You just mentioned conservation, preservation and the ability of government to make laws on the basis of information brought to them by scientific communities. It is the government's prerogative to move in and restrict whomever they need to restrict, and I know all that.

As I mentioned the other day, I find that in the agreement the right to subsistence is not considered to be one of the priorities related to right to life. We already have people at this point being

Qu'est-ce que cela veut dire? Cela veut-il dire que nous ne pourrions pas utiliser nos droits ancestraux et nous défendre devant les tribunaux si un Inuit est accusé de quoi que ce soit parce qu'il a essayé de subvenir aux besoins de sa famille et de la nourrir parce qu'il n'y a pas d'autre façon ou moyen de le faire? Comment cela se réglerait-il avec cet accord?

M. Molloy : Je crois savoir que la plupart des affaires judiciaires concernant l'application des règlements en matière de ressources fauniques et de pêche découlent d'un litige entre un droit ancestral et le pouvoir du gouvernement de porter atteinte à ce droit et d'adopter des lois qui le restreignent. Cela vient du fait qu'il existe une grande incertitude au sujet de la nature des droits ancestraux, des lieux où ils peuvent être exercés et de la façon dont ils peuvent l'être.

Du point de vue du Canada, le principal objectif des négociations relatives aux traités est d'introduire une certitude dans les régions du Canada où il n'y a pas eu de traité et où les Autochtones, les Premières nations et les Inuits affirment posséder un droit ancestral et un titre aborigène. Grâce aux négociations, nous essayons de lever l'incertitude qui entoure les droits ancestraux et le titre aborigène et de mettre sur pied un système et un régime dans lequel toutes les parties savent comment les droits en question peuvent être exercés dans une région particulière.

Le traité que nous examinons aujourd'hui précise la façon dont les droits seront exercés dans la région du Nunavik et il protège la capacité des Inuits de continuer à récolter des ressources. Il limite la capacité du gouvernement de limiter le droit des Inuits dans des domaines comme la conservation, la santé et la sécurité publiques. Ce sont les trois domaines essentiels qui peuvent entraîner une limitation du droit de pêcher et de chasser reconnus par le présent accord.

Le droit de chasser et de pêcher est protégé par le traité, sauf dans trois cas, la conservation, la sécurité et la santé publiques, et il y a également un régime de gestion qui est établi, auquel participent des représentants du Nunavik, du Nunavut et du gouvernement du Canada pour constituer un conseil de gestion indépendant chargé d'administrer la pêche, la chasse et les règlements.

L'objectif général est d'essayer de...

Le sénateur Watt : Est-il en train d'utiliser mon temps de parole pour me répondre?

M. Molloy : ... supprimer l'incertitude qui existe actuellement.

Le sénateur Watt : Je crois comprendre l'essentiel de cet accord. C'est la raison pour laquelle je pensais qu'il s'agissait là d'une ressource importante. Vous venez de mentionner la conservation, la préservation et la capacité du gouvernement d'adopter des lois en se fondant sur des renseignements fournis par la communauté scientifique. Le gouvernement a le pouvoir de limiter les droits de qui que ce soit en cas de besoin, je sais parfaitement tout cela.

Comme je l'ai mentionné l'autre jour, je constate que dans cet accord, le droit à subvenir à ses besoins n'est pas considéré comme étant une des priorités reliées au droit de vivre. Il y a déjà des gens

charged. They will be tried. This is what worries me. It is only for beluga now, but what about tomorrow? This is my concern. Our lifestyles in the North for many years have been very free to do what we think is best for us in order to maintain ourselves, have economy, right to life, right to govern ourselves and things like that.

The South is intruding into our life. I am not sure this was looked at closely enough. You are not differentiating in this agreement here. There seems to be more emphasis on ability for commercial, but what about the subsistence needs of the people, which have nothing to do with the commercial?

That is the most important issue to the people in Nunavik, despite what was said yesterday by our representative that the people have fully approved this agreement. The people said to me, "Hey, what are they doing with our lives? That was never explained to us."

What you just explained to Senator Joyal and to me about those things has never been explained to the Inuit. That is why I raise these issues.

Mr. Molloy: I would suggest that the agreement, in particular the wildlife chapter, spends far more time dealing with the rights of Inuit for subsistence than it does for commercial. There are only several clauses in the agreement that deal with the commercial aspect. The whole foundation of the chapter on harvesting sets out the principles under the objectives of the wildlife management system. It sets out the objectives of the chapter to define and protect Nunavik Inuit harvesting rights. It is governed by and implements the principles of conservation. It reflects levels, patterns and character of Nunavik Inuit harvesting. It promotes the long-term economic, social and cultural interests of the Nunavik Inuit. It provides for harvesting and access by persons other than the Nunavik Inuit. It recognizes the value of Nunavik Inuit approaches to wildlife management and Inuit knowledge of wildlife and wildlife habitat and integrates those approaches with knowledge gained through scientific research. It integrates the management of all wildlife species and wildlife habitat within a comprehensive management system. It provides for public participation and promotes public confidence in wildlife management, particularly among Nunavik Inuit. It establishes the wildlife management board to make decisions and for effective coordination with other institutions responsible for the management of wildlife migrating between the Nunavik Marine Region and other areas.

Those are the objectives that we set out in the chapter. We believe that, as a result of the negotiations, we have met those objectives.

There is also a set of principles against which the chapter will be interpreted. It recognizes that Nunavik Inuit have traditionally used and occupied the region and continue to do so. It recognizes that Nunavik Inuit traditional use and occupancy flows from legal interests with respect to wildlife, which Nunavik Inuit enjoy

qui ont été accusés. Ils seront jugés. Voilà ce qui m'inquiète. Cela concerne uniquement le bélouga pour le moment, mais que se passera-t-il demain? Voilà ce qui me préoccupe. Pendant des années, nous avons eu dans le Nord la liberté de faire ce qui nous paraissait le mieux pour nous permettre de survivre, d'avoir une économie, de vivre, de nous gouverner et faire des choses de ce genre.

Le Sud intervient dans notre vie. Je ne suis pas convaincu que l'on ait examiné suffisamment cet aspect. Vous ne faites pas de différence sur ce plan dans cet accord. On semble accorder une plus grande importance à la pêche commerciale, mais qu'en est-il de la nécessité pour le peuple du Nunavik d'assurer sa subsistance, ce qui n'a rien à voir avec la pêche commerciale?

C'est la question qui est la plus importante pour les gens du Nunavik, malgré ce qu'a dit hier notre représentant, à savoir que ces gens avaient totalement approuvé l'accord. Les gens m'ont demandé : « Eh, qu'est-ce qu'ils font avec nos vies? Cela ne nous a jamais été expliqué. »

Ce que vous venez d'expliquer au sénateur Joyal et à moi n'a jamais été expliqué aux Inuits. C'est la raison pour laquelle je soulève ces questions.

M. Molloy : Je dirais que cet accord, en particulier le chapitre consacré aux ressources fauniques, traite davantage des droits des Inuits d'assurer leur subsistance que d'activités commerciales. Il n'y a que quelques articles de l'accord qui traitent de l'aspect commercial. Le chapitre sur l'exploitation des ressources énonce les principes applicables aux objectifs du régime de gestion des ressources fauniques. Il énonce les objectifs recherchés par ce chapitre, à savoir définir et protéger les droits de récolte des Inuits du Nunavik. Il est régi par les principes de la conservation et met en œuvre ces principes. Il tient compte des niveaux des ressources, il favorise les droits économiques, sociaux et culturels des Inuits du Nunavik sur le long terme. Il prévoit la récolte et l'accès par des personnes autres que des Inuits du Nunavik. Il reconnaît la valeur des méthodes utilisées par les Inuits du Nunavik pour gérer les ressources fauniques ainsi que celle des connaissances que possèdent les Inuits de la faune et de son habitat et intègre ces éléments aux connaissances obtenues grâce à la recherche scientifique. Il intègre la gestion de toutes les espèces fauniques et de l'habitat de ces espèces dans un système de gestion global. Il prévoit la participation publique et favorise la confiance de la population dans la gestion des ressources fauniques, en particulier chez les Inuits du Nunavik. Il crée un conseil de gestion des ressources fauniques chargé de prendre des décisions et de coordonner son action avec les autres institutions responsables de la gestion des espèces fauniques qui migrent entre la région marine du Nunavik et d'autres régions.

Ce sont là les objectifs qui sont exposés dans ce chapitre. Nous pensons avoir atteint ces objectifs, grâce aux négociations.

Il y a également une série de principes à la lumière desquels il convient d'interpréter ce chapitre. Il est reconnu que les Inuits du Nunavik utilisent et occupent traditionnellement la région et continueront à le faire. Il reconnaît que l'utilisation et l'occupation traditionnelles par les Inuits du Nunavik découlent

throughout the Nunavik Marine Region; and that Nunavik Inuit are traditional and current users of wildlife and other resources and have developed particular knowledge and understanding of the region and the resources.

The Inuit population is steadily increasing. It recognizes a principle for a long-term —

The Chair: Mr. Molloy, in the interests of time, you are reading —

Mr. Molloy: I am just trying to point out —

The Chair: I understand that you are trying to respond with specifics. You are reading from a document, but perhaps you could give us the document as a reference, and we can get back to questions.

Mr. Molloy: What I should do is take everyone through the entire wildlife management agreement, section by section, which would take forever. I am trying to set out the principles and the objectives that the parties negotiated prior to negotiating the wildlife management agreement. We believe that they reflect those principles and objectives.

The Chair: Thank you.

Senator Watt: Mr. Molloy, I have gone through all of that, and I ask you: Where does it end? Where does the buck stop? It stops at the three instruments contemplated in the agreement: regulatory bodies with the ability to make recommendations to the minister and through the minister to Parliament. Some of it also goes to the Nunavut government. We are not there to protect our interests. At the same time, our rights and interests will be dealt with by outsiders, especially in the area of subsistence requirement. Again, subsistence requirement is extremely important. In the James Bay and Northern Quebec Agreement, that is the most important thing. That agreement differentiates between the commercial and the sport fishing and how it is resolved over time.

We do not even have a mechanism to deal with the grievances to reconcile the differences between traditional knowledge and scientific knowledge. That is why I raise those points.

The Chair: Did you wish to respond?

Mr. Molloy: I want to say that article 5.3.1 of the agreement says that Nunavik Inuit shall have the right to harvest that species, stock or population “up to the full level of his or her economic, social, and cultural needs.” Your concern is recognized in the agreement.

Senator Watt: I am aware of that, but it goes on and on. They are nice words but they do not appear after.

de leurs droits en matière de ressources fauniques, que les Inuits du Nunavik peuvent exercer dans l'ensemble de la région marine du Nunavik, et que les Inuits du Nunavik sont les utilisateurs actuels et traditionnels des ressources fauniques et autres et qu'ils ont acquis une connaissance et une compréhension particulières des régions et des ressources.

La population inuite augmente régulièrement. Il reconnaît une principe à long terme...

La présidente : Monsieur Molloy, pour gagner du temps, vous êtes en train de lire...

M. Molloy : J'essaie simplement de...

La présidente : Je sais que vous essayez d'apporter des réponses précises. Vous lisez un document, mais vous pourriez peut-être nous fournir ce document à titre de référence, et nous pourrions ainsi revenir aux questions.

M. Molloy : Je devrais peut-être expliquer à chacun d'entre vous l'ensemble du régime de gestion des ressources fauniques, article par article, ce qui prendrait une éternité. J'essaie d'exposer les principes et les objectifs sur lesquels les parties se sont entendues avant de négocier un accord sur la gestion des ressources fauniques. Nous pensons que cet accord reflète ces principes et ces objectifs.

La présidente : Merci.

Le sénateur Watt : Monsieur Molloy, j'ai compris tout cela, et je vous demande : quel est le résultat final? Qui décide en fin de compte? Cela finit en fait par les trois mécanismes envisagés par l'accord : des organismes de réglementation ayant le pouvoir de présenter des recommandations au ministre et, par l'intermédiaire du ministre, au Parlement. Ces recommandations peuvent également être transmises au gouvernement du Nunavut. Cela ne nous permet pas vraiment de protéger nos intérêts. Parallèlement, ce sont des gens de l'extérieur qui vont s'occuper de nos droits et de nos intérêts, en particulier pour ce qui est de subvenir à nos besoins. Encore une fois, la nécessité de subvenir à nos besoins est un élément extrêmement important. C'est l'aspect le plus important de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois. Cette convention établit une différence entre la pêche sportive et la pêche commerciale et sur la façon de résoudre progressivement les différends.

Il n'y a pas de mécanisme qui permet de régler et de réconcilier les différences entre les connaissances traditionnelles et les connaissances scientifiques. C'est la raison pour laquelle je soulève ces questions.

La présidente : Vouliez-vous répondre?

M. Molloy : Je tiens à dire que l'article 5.3.1 de l'accord énonce que chaque Inuit du Nunavik aura le droit de récolter les espèces, « jusqu'à concurrence de la quantité dont il a besoin pour satisfaire l'ensemble de ses besoins économiques, sociaux et culturels ». L'accord tient compte de votre préoccupation.

Le sénateur Watt : Je le sais, mais cela continue. Ce sont de belles paroles, mais on ne les retrouve pas ensuite.

The Chair: We seem to have a well-established disagreement in which both perspectives have been quite fully aired.

Senator Andreychuk: I have not heard anyone say that those who were negotiating with the federal government did not have the authority or the capacity. In other words, they were the legitimate negotiators on behalf of the Makivik Corporation, as I understand.

It has been raised that once the negotiators concluded and gave it to their authorities to move on to the ratification process, there was some question as to whether some people fully understood the consequences of it. It is most unusual to question that, because the federal government negotiates often on behalf of Canadians. I am sure we are not aware of all the nuances of the agreements.

The ratification process would be selected by the corporation, but would it be in consultation with the federal government? Did the federal government satisfy itself that it was a ratification process that would fit known concepts for ratification?

Allow me to step back and say that we often look at free and fair processes in democracy for elections and many decision-making processes. These are often looked at by Canadians. I want to know whether the ratification that the corporation undertook would fit that broad spectrum. Within our electoral system, if we do not like the outcome of an election process, we cannot question it, but we can question the process and the procedure and indicate whether it was followed.

From your perspective, what was the procedure, and has it ever been questioned as opposed to someone simply not liking the outcome? You might not like which party wins in Canada and you might not like what your government does thereafter, but you accept it if the election process was followed, because you have recourse if the process was not followed.

I want to be assured that a ratification process was put in place and that it was followed. To your knowledge, has anyone questioned the process on a technical, administrative basis rather than on the outcome?

Mr. Molloy: First, I will make it very clear that it was not a Makivik ratification process. Article 25.5 of the agreement provides that upon initialling the agreement, the parties — meaning Canada, the Inuit and the Government of Nunavut — would establish a ratification committee to oversee the conduct of the vote. Representatives of each of the parties were put on a committee and charged with the responsibility for conducting the vote.

La présidente : Nous semblons nous entendre parfaitement sur le fait que nous ne sommes pas d'accord et que les deux points de vue ont été présentés en détail.

Le sénateur Andreychuk : Personne n'a dit que les personnes qui négociaient avec le gouvernement fédéral n'avaient pas le pouvoir ou la capacité de le faire. Autrement dit, il s'agissait de négociateurs légitimes reconnus par la société Makivik, d'après ce que je comprends.

Il a été dit que, lorsque les négociateurs ont terminé le travail et remis le texte à leurs mandants pour déclencher le processus de ratification, certains se sont demandés si tout le monde avait effectivement bien compris les conséquences d'un tel accord. Il est tout à fait inhabituel de remettre en question ce genre de choses, parce qu'il arrive souvent que le gouvernement fédéral négocie pour le compte des Canadiens. Je suis sûre que nous ne connaissons pas toutes les subtilités des accords que conclut notre gouvernement.

Le processus de ratification a été choisi par la société, mais a-t-elle consulté le gouvernement fédéral sur ce point? Le gouvernement fédéral a-t-il vérifié que le processus de ratification retenu était conforme aux principes applicables dans ce domaine?

Permettez-moi de prendre un peu de recul et de dire qu'il nous arrive souvent d'examiner dans la démocratie si les élections et les processus de prise de décisions respectent un processus libre et équitable. Ce sont des aspects que les Canadiens examinent souvent. J'aimerais savoir si la ratification qu'a effectuée la société en question est conforme à ces grands principes. Dans notre régime électoral, si nous n'aimons pas le résultat des élections, nous ne pouvons pas les remettre en question, mais nous pouvons remettre en question le processus et la procédure et faire savoir si ces mécanismes ont été respectés.

De votre point de vue, quelle a été la procédure adoptée et a-t-elle jamais été remise en question, et là je ne pense pas à quelqu'un qui n'aimerait tout simplement pas le résultat obtenu? Vous pouvez fort bien ne pas aimer que tel parti ait remporté une élection au Canada, ni ce que fait votre gouvernement par la suite, mais vous devez l'accepter dès que le processus électoral a été respecté, parce que vous avez des recours s'il ne l'a pas été.

Je veux que l'on me dise qu'on a adopté un processus de ratification et que ce processus a été respecté. À votre connaissance, quelqu'un a-t-il remis en question le processus pour des motifs techniques et administratifs, et non pas par rapport aux résultats obtenus?

M. Molloy : premièrement, je tiens à préciser que ce n'est pas la société Makivik qui a choisi le processus de ratification. L'article 25.5 de l'accord énonce que, dès la signature de l'accord, les parties — à savoir le Canada, les Inuits et le gouvernement du Nunavut — créent un comité de ratification chargé de tenir le vote de ratification. Des représentants de chacune des parties ont été nommés à ce comité et chargés de surveiller le déroulement du vote.

As Mr. Mackay mentioned this morning, he was the representative for the Government of Nunavut. After the vote was conducted, they are required to maintain the documents; and any of the parties has a right to call for an inspection. No complaints were made regarding the conduct of the vote.

Senator Milne: I have a couple of practical questions. Were the Quebec Inuit, the Naskapi, consulted during this process at all?

Mr. Molloy: No, they were not, because they make no assertion into the offshore areas.

Senator Milne: Into the marine areas. Really? They are a land-based rather than a water-based society.

Mr. Molloy: That is my understanding.

Pat Walsh, Senior Negotiator, Makivik/Cree Offshore of Quebec: When the legislation was introduced into the House, they did inquire about it and we provided them information. They were satisfied and had no comment.

Senator Milne: I have not heard any explanation of how this 80-20 split will happen on the offshore islands. Will 20 per cent of each island be held in the name of the federal government; or will 20 per cent of the islands be held? How will this be decided?

Mr. Molloy: We negotiated the quantum first, and then once that was agreed to, we negotiated the specific location of the Inuit 80 per cent and the government 20 per cent. It is identified on maps and so forth.

Senator Milne: Yes, that is true, but I do not see the maps. Just give me a verbal idea of whether islands are split or whether it is groups of islands or what.

Mr. Walsh: For the most part, the islands would be owned entirely by the Nunavik Inuit. There are certain islands that Canada did retain; and there are a few islands in which, for instance, there would be a particular bird colony that we wanted to protect, so we would take that cliff area around it.

For the most part, entire islands are designated for one group. There are a few exceptions, and they usually revolve around protection of a particular wildlife or nesting area.

Senator Milne: Does the split revolve at all around what you think might be future natural resources in the area?

Mr. Walsh: As far as I am aware, there were not any recommendations along those lines. Basically, we canvassed departments for their specific interests. However, as I say, the interests are usually in terms of establishment of parks or reserve areas. I feel relatively comfortable saying that no decisions were made on the basis of potential development of mineral resources.

Comme M. Mackay l'a mentionné ce matin, c'est lui qui représentait le gouvernement du Nunavut. Après la tenue du vote, ce comité a conservé tous les documents et toutes les parties avaient le droit de les consulter. Il n'y a eu aucune plainte au sujet du déroulement du vote.

Le sénateur Milne : J'aimerais poser quelques questions concrètes. Est-ce que les Inuits du Québec, les Naskapis, ont été consultés au cours de ce processus?

M. Molloy : Non, parce qu'ils n'affirment pas posséder des droits sur les zones extracôtières.

Le sénateur Milne : Sur les zones marines. Vraiment? C'est une société qui vit sur la partie terrestre plutôt que dans les zones marines.

M. Molloy : C'est ce que j'ai compris.

Pat Walsh, négociateur principal, Makivik/Cris, au large des côtes du Québec : Lorsque le projet de loi a été déposé à la Chambre des communes, ils ont posé des questions à ce sujet et nous leur avons fourni l'information demandé. Cela les a satisfait et ils n'ont fait aucun commentaire.

Le sénateur Milne : Je n'ai pas entendu d'explication au sujet du partage 80-20 des îles extracôtières. Est-ce que 20 p. 100 de chaque île sera détenu au nom du gouvernement fédéral ou sera-ce 20 p. 100 des îles qui seront ainsi détenues? Comment cela sera-t-il décidé?

M. Molloy : Nous avons commencé par négocier le pourcentage, et une fois que nous avons obtenu un accord sur ce point, nous avons négocié l'emplacement exact du 80 p. 100 des îles appartenant aux Inuits et du 20 p. 100 appartenant au gouvernement. Toutes ces îles sont indiquées sur les cartes.

Le sénateur Milne : Oui, c'est vrai, mais je ne vois pas de cartes. Pouvez-vous me donner une idée de la façon dont les îles ont été partagées, ou s'il s'agit plutôt de groupes d'îles?

M. Walsh : La plupart des îles appartiendront entièrement aux Inuits du Nunavik. Le Canada conservera certaines îles; il y a quelques îles qu'habitent certaines colonies d'oiseaux que nous voulons protéger, de sorte que nous avons conservé la zone des falaises de ces îles.

La plupart du temps, la superficie totale des îles a été accordée à un groupe. Il y a quelques exceptions, peu nombreuses, qui concernent habituellement la protection d'une espèce faunique particulière ou d'une zone de nidification.

Le sénateur Milne : Le partage tient-il compte de la possibilité d'exploiter à l'avenir les ressources naturelles de cette région?

M. Walsh : D'après ce que je sais, il n'y a pas eu de recommandation de ce genre. En fait, nous avons demandé aux divers ministères quels étaient leurs intérêts précis dans cette région. Comme je vous le mentionne, ces intérêts prenaient habituellement la forme de l'établissement de parcs ou de zones de réserve. Je crois pouvoir vous affirmer qu'aucune de ces décisions n'a été prise en se fondant sur la possibilité d'exploiter des ressources minérales.

Senator St. Germain: This morning Mr. Mackay used a quote, which I have used as well: You should never let perfection become the enemy of the good.

From your experience, Mr. Molloy, is there anything that varies greatly in this agreement that is not in the other agreements that you have negotiated or in agreements that have been negotiated by other negotiators like yourself?

I hear what Senator Watt is saying and I am respectful of that. I believe you have answered his question as to subsistence. Is there anything in this agreement that could jump out at us if we were to accept it in its present state, based on the history of other agreements?

Mr. Molloy: Well, something could jump out of existing agreements that no one contemplated. As was said this morning, this agreement has a lot of similarities with — but is not totally similar to — the Nunavut Land Claims Agreement, which came into effect in the mid-1990s. The management structures tend to reflect that.

The big difference is in the area of certainty. There is a different approach to certainty here than there was in the Nunavut agreement. The Nunavut agreement in the mid-1990s still had the requirement for cede, release and surrender. This treaty does not.

It has come as a result of negotiations with Makivik and other groups in Canada. We have tried to find a technique that provides the government with the same type of certainty that the other provisions gave but maintained the rights of the claimant group.

Senator St. Germain: I think everyone who is affected is in favour of this, and this is a communal situation. We could go on discussing this ad infinitum, but I think these people want to get on with their lives.

I go back to the Tlicho agreement. Most of the senators at this table were in the House or in the Senate when we made that decision, where I got in trouble with my side for asking for immediate passage of the bill as opposed to at the next sitting of the Senate. I did get blasted by my side for having asked Senator Sibbeston to proceed immediately to third and final reading and Royal Assent on that particular day.

That was with the former government. I know you may figure this is partisan, but it is not; we need to get on with this. Whether we will ever fulfill everybody's needs, I do not think you can.

I am not in any way undermining or trying to take away from Senator Watt's concerns, because I believe they are genuine and sincere. However, somewhere along the line, we have to fish or cut bait. I think the time has come that we should make a decision on this.

Le sénateur St. Germain : M. Mackay a fait une citation ce matin, que j'ai déjà utilisée : le mieux est l'ennemi du bien.

D'après votre expérience, monsieur Molloy, cet accord contient-il des choses très différentes qui ne se trouvent pas dans les autres accords que vous avez négociés ou dans des accords qui ont été négociés par des négociateurs comme vous?

Je comprends ce qu'a dit le sénateur Watt et je respecte son point de vue. J'estime que vous avez répondu à sa question au sujet des moyens de subsistance. Y a-t-il dans cet accord une clause qui risquerait d'avoir un effet préjudiciable si nous devions accepter l'accord sous sa forme actuelle, en vous fondant sur ce qui s'est passé avec d'autres accords?

M. Molloy : Eh bien, il peut toujours arriver que des accords en vigueur aient un effet préjudiciable que personne n'avait prévu. Comme cela a été dit ce matin, cet accord ressemble beaucoup — même s'il n'est pas totalement identique — à l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut, qui est entré en vigueur vers le milieu des années 1990. Les structures de gestion retenues reflètent cet aspect.

La grosse différence porte sur la question de la certitude. L'approche adoptée ici à l'égard de la certitude est différente de celle que contenait l'accord du Nunavut. L'accord du Nunavut, conclu au milieu des années 1990, exigeait encore qu'il y ait renonciation et cession. Ce n'est pas le cas de ce traité.

C'est le résultat des négociations que nous avons eues avec la société Makivik et d'autres groupes au Canada. Nous avons essayé de trouver une technique qui donne au gouvernement le même genre de certitude que les autres dispositions, tout en préservant les droits du groupe à l'origine des revendications.

Le sénateur St. Germain : Je pense que toutes les personnes qui sont touchées par cet accord y sont favorables et c'est une situation communautaire. Nous pourrions en discuter pendant des heures, mais je crois que ces gens veulent poursuivre leur vie.

Je vais revenir sur l'accord du peuple tlicho. La plupart des sénateurs qui sont ici se trouvaient à la Chambre ou au Sénat au moment où nous avons pris cette décision et où j'ai subi les critiques de mes partisans pour avoir demandé l'adoption immédiate du projet de loi, et non pas d'attendre la prochaine session du Sénat. Mes partisans m'ont violemment critiqué pour avoir demandé au sénateur Sibbeston de passer immédiatement à la troisième et dernière lecture et d'accorder la sanction royale à ce projet de loi le jour même.

Cela concernait le gouvernement précédent. Je sais que vous pensez sans doute que c'est une remarque partisane, mais ce n'est pas le cas; nous devons aller de l'avant. Je ne pense pas que nous pourrions jamais répondre aux besoins de tout le monde, parce que je ne pense pas que cela soit possible.

Je ne suis pas du tout en train de critiquer les préoccupations exprimées par le sénateur Watt ou d'en amoindrir l'importance, parce que je pense qu'elles sont sincères et pertinentes. Je pense simplement qu'à un moment donné, il faut faire quelque chose. Je pense que le temps est venu d'agir et que nous devrions prendre une décision à ce sujet.

We are sitting with minority governments, and I am worried that this could fall off the shelf if we do not deal with it immediately.

The reason I made the decision with the Tlicho people is I looked in the gallery at the elders. If we had delayed that, those elders who had negotiated for 20-some years might not have been able to see Royal Assent. Therefore, I ask you, honourable senators, to consider this. I would like to make a friendly motion that we deal with this bill —

Senator Watt: Before you do that —

The Chair: I think at this point we could ask the witnesses to step aside, because we are now into a separate discussion. However, please do not leave.

Could you let Senator St. Germain finish his sentence, Senator Watt?

Senator Watt: I would like to respond to what was coming on TV today. I would like to give you an example of that.

The Chair: Senator Watt, I have asked you to wait until Senator St. Germain finishes his sentence.

Senator St. Germain: I would certainly like to know what Senator Watt is thinking. The friendly motion would be that we move to clause-by-clause consideration of this agreement so that it can be reported back to the Senate at the earliest possible time.

The Chair: That is a motion that is open to debate.

Senator Watt: The people I wanted to respond to are already out of their chairs.

The Chair: They can come back if we need them.

Senator Watt: Senator St. Germain asked the federal representatives what could be jumping out at them; what was on the top of their mind. We are compiling things as a legislature that will end up in court. What was said by the representatives of the Crees? How many years have they been in court? They are still in court looking for solutions.

Nunavut has a \$1.4-billion breach of contract lawsuit. At the same time, the Attorney General, the defence, said that Nunavut Tunngavik Incorporated was critical for negotiating on behalf of the Inuit before; however, now they are being told that they cannot represent the individual collectives for the companies or the association.

The Chair: Senator Watt, I take it you are saying that this committee still has questions that you think it should put forward.

Senator Watt: Yes. We have heard only one side of the coin. We have not heard from the list of witnesses who are on the other side of the coin. Waiting another few months will not kill anyone. We are rushing ahead, and I do not agree.

Nous avons à l'heure actuelle des gouvernements minoritaires et je crains que cet accord tombe dans l'oubli si nous ne nous en occupons pas immédiatement.

J'ai pris ma décision concernant le peuple tlicho en regardant les anciens qui se trouvaient dans la tribune. Si nous avions retardé l'adoption du projet, ces anciens qui négociaient depuis plus de 20 ans cet accord n'auraient peut-être pas vu le jour de la sanction royale. C'est pourquoi j'invite les honorables sénateurs à examiner cet aspect. J'aimerais présenter une motion favorable pour que nous examinions ce projet de loi...

Le sénateur Watt : Avant de...

La présidente : Je pense que nous pourrions maintenant demander aux témoins de quitter la salle, parce que nous abordons une autre discussion. Cependant, ne partez pas tout de suite.

Pourriez-vous laisser le sénateur St. Germain terminer sa phrase, sénateur Watt?

Le sénateur Watt : J'aimerais répondre à ce qui a été montré à la télévision aujourd'hui. J'aimerais vous donner un exemple de ce genre de choses.

La présidente : Sénateur Watt, je vous ai demandé d'attendre que le sénateur St. Germain ait fini sa phrase.

Le sénateur St. Germain : J'aimerais bien sûr savoir ce que pense le sénateur Watt. Cette motion favorable propose de passer à l'étude article par article de cet accord pour que nous puissions en faire rapport au Sénat le plus rapidement possible.

La présidente : C'est une motion qui peut faire l'objet d'un débat.

Le sénateur Watt : Les gens à qui je voulais répondre ont déjà quitté leur place.

La présidente : Ils peuvent revenir si nous avons besoin d'eux.

Le sénateur Watt : Le sénateur St. Germain a demandé aux représentants fédéraux quels pourraient être les effets préjudiciables de cet accord; qu'est-ce qui serait d'après eux le plus probable. Nous sommes en train d'adopter des mesures législatives qui se retrouveront devant les tribunaux. Qu'en disent les représentants des Cris? Cela fait combien d'années qu'ils vont devant les tribunaux? Ils sont toujours devant les tribunaux en espérant obtenir des solutions.

Le Nunavut a intenté une poursuite de 1,4 milliard de dollars pour rupture de contrat. Parallèlement, le procureur général, la défense, affirme maintenant que la Nunavut Tunngavik Incorporated, qui a joué un rôle essentiel pour représenter les Inuits dans les négociations, ne peut représenter les divers groupes constitués par les sociétés ou par l'association.

La présidente : Sénateur Watt, je pense que vous nous dites que le comité a encore des questions qui méritent d'être posées.

Le sénateur Watt : Oui. On ne nous a présenté qu'un côté de la médaille. Nous n'avons pas entendu les témoins qui représentent l'autre côté. Attendre quelques mois de plus ne tuera personne. Nous agissons avec précipitation et je ne souhaite pas le faire.

The Chair: We have not decided whether we are rushing ahead. There is a motion on whether we should.

Senator Milne: I will speak against the motion, because this committee has never done clause-by-clause consideration on the same day it has heard witnesses. It is not a way that this committee proceeds or does due deliberation. I am strongly against this motion.

I believe we have further witnesses on the list who have already been contacted and who are prepared to come. I think we must hear from them.

Senator Andreychuk: I agree with Senator Milne that we do not go to clause-by-clause consideration on the first day. I could point out the exceptions that have been made for justifiable situations over the years. The question is whether this is one of those situations.

We are all mindful of the years taken on these negotiations for many Aboriginal issues. We have been very conscious of that. However, when the groups have finally negotiated with the government, have gone through the House of Commons and they get here, it is almost like the light at the end of the tunnel. We keep shutting that tunnel down.

We could have, and perhaps should have, sat over the summer to at least obtain our evidence. I think some of us thought there was a prerogation.

The Chair: We did not have this bill at that time.

Senator Andreychuk: We have done pre-studies. We could have been ingenious. Nonetheless, these are our issues and the Aboriginal people are waiting. I think they followed a legitimate process. What we must weigh is whether we believe that more witnesses will shed light on this particular agreement. Or are they witnesses who will continue to point out the dilemmas that we have in dealing with these contracts? As everyone has said, there is no absolute certainty. Is this the best effort and the best attempt at this time by everyone sitting at a table with a high degree of trust and involvement?

If we delay, is that just to the people to whom we hold a fiduciary responsibility? I invite senators to move more expeditiously than we have been moving.

The Chair: Thank you. I will go now to Senator Adams. Since we are running out of time, I will put the motion to the committee.

Senator Adams: Yes. If the rumours are true, the Senate might break for Christmas today or tomorrow. If we delay this again and we do not come back until after Christmas, we do not know what will happen to the Prime Minister of the day. We talk every day about politicians who are waiting for his exit.

The overlap agreement has nothing really to do with the government. It deals with hunting areas among the Inuit. At least we have something in there. The people in Nunavik have been

La présidente : Nous n'avons pas encore décidé d'agir rapidement. Il y a une motion qui parle de cet aspect.

Le sénateur Milne : Je vais m'opposer à la motion parce que le comité n'a jamais procédé à l'étude article par article le jour même où il a entendu des témoins. Ce n'est pas la façon dont le comité procède habituellement et cela ne favorise pas le débat. Je m'oppose vivement à cette motion.

Je crois qu'il y a encore des témoins sur la liste qui ont déjà été contactés et qui sont disposés à venir. J'estime que nous devrions les entendre.

Le sénateur Andreychuk : Je suis d'accord avec le sénateur Milne pour ne pas procéder à l'étude article par article la première journée. Je pourrais vous mentionner les exceptions qui ont été faites à ce principe dans des situations qui le justifiaient. Il s'agit de savoir si la situation actuelle le justifie.

Nous sommes tous conscients du temps qu'il a fallu pour négocier la plupart des questions touchant les Autochtones. Nous en sommes très conscients. Cependant, lorsque les groupes ont terminé de négocier avec le gouvernement, lorsqu'ils sont passés devant la Chambre des communes et qu'ils sont ici, c'est presque comme s'ils voyaient de la lumière au bout du tunnel. Nous sommes toujours en train de boucher ce tunnel.

Nous aurions pu, et peut-être dû, siéger au cours de l'été pour au moins obtenir des témoignages. Je crois que certains d'entre nous pensaient qu'il y avait prerogation.

La présidente : Nous n'avions pas le projet de loi à l'époque.

Le sénateur Andreychuk : Il nous est déjà arrivé d'effectuer des études préliminaires. Nous aurions pu agir de façon plus judicieuse. Néanmoins, ce sont des questions que nous devons examiner et nous faisons attendre les Autochtones. Je pense qu'ils ont suivi un processus légitime. Nous devons nous demander si le fait d'entendre d'autres témoins nous permettra de mieux comprendre cet accord. Ces témoins vont-ils au contraire faire ressortir les difficultés qu'il y a à étudier ces contrats? Comme tout le monde l'a dit, il n'y a pas de certitude absolue. Est-ce vraiment là tout ce que nous pouvons faire à ce moment-ci?

Est-il juste de retarder les choses pour les personnes envers qui nous avons des responsabilités fiduciaires? J'invite les sénateurs à agir plus rapidement que nous ne l'avons fait jusqu'ici.

La présidente : Merci. Je vais maintenant donner la parole au sénateur Adams. Étant donné qu'il ne nous reste plus beaucoup de temps, je vais mettre la motion aux voix.

Le sénateur Adams : Oui. Si les rumeurs sont vraies, il est possible que le Sénat cesse de siéger aujourd'hui ou demain pour le congé de Noël. Si nous retardons cette adoption encore une fois et que nous ne revenons qu'après Noël, nous ne savons pas ce qui arrivera au premier ministre au pouvoir. Nous entendons parler tous les jours de politiciens qui attendent son départ.

L'entente de chevauchement ne concerne en fait aucunement le gouvernement. Elle traite des zones de chasse des Inuits. Cela nous donne au moins quelque chose. Les gens du Nunavik ont dû

going somewhere every year for quotas. If this bill passes, at least they will have more in respect to hunting. If anything, this question may be constitutional.

The Chair: Thank you. I will note that procedurally, even if this committee votes to do clause-by-clause consideration and accepts this bill right now, it is highly unlikely that the bill will become law before the Christmas break. We would have to have leave, and I suspect that leave might not be granted for accelerated third reading in the Senate.

Senator St. Germain: I have been advised that we are sitting tomorrow. I just received that information. I do not know how accurate it is.

The Chair: This is possible. I think it is time to put forward the motion. I think both sides are clear. Senator St. Germain has moved that the committee proceed now to clause-by-clause consideration of this bill.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Some Hon. Senators: No.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: In my opinion, the “nays” have it. Do members want a roll call vote?

The clerk will call roll.

Senator Fraser: No.

Senator Andreychuk: Yes.

Senator Jaffer: No.

Senator Joyal: No.

Senator Merchant: No.

Senator Milne: No.

Senator St. Germain: Yes.

Senator Watt: No.

Adam Thompson, Clerk of the Committee: Yeas 2, nays 6, abstentions nil.

The Chair: The motion is not carried.

Honourable senators, before we adjourn this meeting, there are three other small pieces of business. The first two relate to bills that have been referred to this committee. One is Senator Lapointe's bill, Bill S-213. We will circulate to you letters from the Senate Law Clerk attesting that this bill is in the same form as it was when passed by the Senate in the last session and a summary of its legislative history from the Library of Parliament.

s'adresser tous les ans à d'autres personnes pour obtenir des quotas. Si ce projet de loi est adopté, ils en retireront au moins un avantage pour la pêche. Cette question est même peut-être de nature constitutionnelle.

La présidente : Merci. Je vous signale que sur le plan de la procédure, même si le comité procède à l'étude article par article et adopte le projet de loi immédiatement, il est très peu probable que le projet de loi entre en vigueur avant le congé de Noël. Il nous faudrait obtenir une autorisation et je crains que cette autorisation de procéder à une troisième lecture accélérée devant le Sénat ne soit pas accordée.

Le sénateur St. Germain : On vient de m'informer que nous siégeons demain. Je viens de recevoir cette information. Je ne sais pas si elle est exacte.

La présidente : Cela est possible. Je pense qu'il est temps de mettre la motion aux voix. Je pense que les deux côtés de la question ont été clairement présentés. Le sénateur St. Germain propose que le comité procède à l'heure actuelle à l'étude article par article du projet de loi.

Honorables sénateurs, voulez-vous adopter la motion?

Des sénateurs : Non.

Des sénateurs : D'accord.

La présidente : À mon avis, les non l'emportent. Les membres du comité veulent-ils procéder à un vote par appel nominal?

Le greffier va procéder à ce vote.

Le sénateur Fraser : Non.

Le sénateur Andreychuk : Oui.

Le sénateur Jaffer : Non.

Le sénateur Joyal : Non.

Le sénateur Merchant : Non.

Le sénateur Milne : Non.

Le sénateur St. Germain : Oui.

Le sénateur Watt : Non.

Adam Thompson, greffier du comité : Deux oui, 6 non, aucune abstention.

La présidente : La motion n'est pas adoptée.

Honorables sénateurs, avant de lever la séance, nous devons nous occuper de trois autres questions mineures. Les deux premières concernent des projets de loi qui ont été renvoyés au comité. Il y a le projet de loi du sénateur Lapointe, le projet de loi S-213. Nous allons vous distribuer des lettres émanant du légiste du Sénat qui précisent que le texte du projet de loi est identique à celui qui a été adopté par le Sénat au cours de la session précédente et qui contient un résumé de son historique législatif préparé par le service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

In the matter of Bill C-2, I urge all members of this committee to submit lists of witnesses as quickly as possible. I know the Senate will rise soon for Christmas and we are all busy, but we will need a solid list of witnesses on Bill C-2. I rely on you for that.

The next item of business deals with circulation of any matter of business that we receive in only one official language. In the past, the practice had been that if briefs were received in only one official language, they were made available but not necessarily circulated. On other occasions or in other committees, the practice is to circulate briefs to committee members in the language in which they are received to be followed by translation as soon as the translation is available. The final approach is not to circulate them until both languages are available.

My own view is that sometimes if briefs are of particular interest and we do not have time for translation, it would be appropriate to circulate them immediately to give the senators the benefit of studying them, and we would circulate the translation as quickly as possible.

Senator Jaffer: I know that in the House the brief has to be available in both languages before circulating. I believe the Senate is different. We are trying to give access, and sometimes groups that come before us do not have the ability to translate. If we talk about trying to provide access in the Senate, we should accept the brief in the language provided to us and then get translation instead of denying the person presenting. A lot of this work is done in written form.

The Chair: You would recommend that we circulate, if necessary, before the translation?

Senator Andreychuk: I would agree with Senator Jaffer. When witnesses appear, they should be able to provide material and evidence in the language of their choice.

However, I would expect everyone who has a responsibility to be bilingual, i.e., the federal government, would come with both languages available. I would not opt out if they came with only one, but that would then be the exception and not the rule.

If a brief comes in one language, I prefer that I receive it as quickly as possible and that the clerk be instructed to send it for translation immediately and to inform us of that in an attached note. For example, with respect to the Barreau du Québec, had I received it two days earlier, with my French I could have stumbled through enough of it to have a better ability to deal with the matter.

The Chair: I think senators are basically in agreement with that position.

Pour ce qui est du projet de loi C-2, j'invite tous les membres du comité à présenter des listes de témoins le plus rapidement possible. Je sais que le Sénat va bientôt suspendre ses travaux pour le congé de Noël et que nous sommes tous occupés, mais il nous faut une bonne liste de témoins pour le projet de loi C-2. Je m'en remets à vous sur ce point.

Le prochain point à l'ordre du jour est la distribution des documents que nous recevons dans une seule langue officielle. Auparavant, les mémoires que nous recevions dans une seule langue officielle n'étaient pas distribués, mais il était possible de les consulter. Dans d'autres occasions ou dans d'autres comités, la pratique consiste à distribuer les mémoires aux membres du comité dans la langue dans laquelle ils ont été reçus et de faire suivre le plus tôt possible la traduction. La dernière solution consiste à ne pas distribuer ces documents tant qu'ils ne sont pas dans les deux langues.

À mon avis, il arrive que des mémoires soient particulièrement intéressants et que nous n'ayons pas le temps de les faire traduire; il serait alors approprié de les distribuer immédiatement pour donner aux sénateurs la possibilité de les étudier et nous pourrions ensuite distribuer la traduction le plus rapidement possible.

Le sénateur Jaffer : Je sais que devant la Chambre des communes, un mémoire doit être présenté dans les deux langues officielles avant de pouvoir être distribué. Je pense qu'au Sénat, la situation est différente. Nous essayons de favoriser l'accès aux documents et il arrive que des groupes qui comparaissent devant nous n'aient pas les moyens de faire traduire leurs documents. Si nous voulons vraiment favoriser l'accès aux documents au Sénat, nous devrions accepter le mémoire dans la langue dans laquelle il nous a été remis et obtenir ensuite sa traduction, plutôt que de refuser quoi que ce soit à la personne qui le présente. Une bonne partie de ce travail se fait par écrit.

La présidente : Vous recommanderiez donc de distribuer les mémoires, si cela est nécessaire, avant d'en avoir la traduction?

Le sénateur Andreychuk : Je suis d'accord avec le sénateur Jaffer. Lorsque des témoins comparaissent, ils devraient pouvoir fournir des documents et témoigner dans la langue de leur choix.

Je m'attends toutefois à ce que toutes les personnes qui ont la responsabilité d'être bilingues, c'est-à-dire le gouvernement fédéral, présentent ces documents dans les deux langues. Je ne les interdrais pas s'ils sont présentés dans une seule langue, mais ce serait alors une exception et non pas la règle.

Si un mémoire est présenté dans une seule langue, je préfère le recevoir aussi rapidement possible et qu'il soit demandé au greffier de l'envoyer immédiatement à la traduction et de nous en informer dans une note jointe. Par exemple, pour ce qui est du mémoire du Barreau du Québec, si je l'avais reçu deux jours avant, j'aurais pu, avec mon pauvre français, l'étudier pour être en mesure d'en parler.

La présidente : Je pense que les sénateurs sont pour l'essentiel d'accord sur cette position.

Senator Joyal: This is something for the committee internally. As Senator Andreychuk said, there are briefs that are very important for the sake of this committee's work. We are pressed by time, but I think that we cannot circulate publicly on behalf of the committee a document that is only in one language. For the work we do individually, to have access to the brief is an important issue. The case of the Barreau du Québec is a good example where a brief was not circulated in the other place.

The Chair: The clerk shall conduct himself as we have agreed.

I would like on behalf of our committee to thank all the people who make our work possible. There are so many interpreters, clerks, researchers, support staff, pages and others. The making of lists is dangerous because you always forget people. We owe them all an enormous debt of gratitude, and I would like to wish them all a wonderful holiday season and a wonderful new year.

The committee adjourned.

Le sénateur Joyal : C'est une question qui relève du fonctionnement interne du comité. Comme l'a dit le sénateur Andreychuk, il y a des mémoires qui sont très importants pour les débats du comité. Nous manquons de temps, mais je ne pense pas que nous puissions distribuer officiellement aux membres du comité un document rédigé dans une seule langue. Pour le travail que nous effectuons personnellement, il est important d'avoir accès aux mémoires. Le cas du Barreau du Québec est un bon exemple d'un mémoire qui n'a pas été distribué dans l'autre endroit.

La présidente : Le greffier agira donc comme nous en avons convenu.

J'aimerais, au nom du comité, remercier tous ceux qui nous permettent d'effectuer notre travail. Il y a tant d'interprètes, de greffiers, d'attachés de recherche, de personnel de soutien, de pages et autres. Il est toujours dangereux de faire des énumérations parce qu'on oublie toujours quelqu'un. Nous leur sommes extrêmement reconnaissants et j'aimerais leur souhaiter une excellente saison des Fêtes et une très belle nouvelle année.

La séance est levée.

Thursday, December 13, 2007

Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee):

Matthew Mukash, Grand Chief ;

Roderick Pachanos, Chief ;

Robert Mainville, Legal Advisor.

Government of Nunavut:

William Mackay, Senior Legal Advisor, Department of Executive
and Intergovernmental Affairs.

Indian and Northern Affairs Canada:

Tom Molloy, Chief Federal Negotiator;

Pat Walsh, Senior Negotiator, Makivik/Cree Offshore of Quebec;

Brian Keogh, Senior Counsel, Department of Justice Canada.

Le jeudi 13 décembre 2007

Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee):

Matthew Mukash, grand chef ;

Roderick Pachanos, chef ;

M^e Robert Mainville, conseiller juridique.

Gouvernement du Nunavut:

William Mackay, conseiller juridique principal, Ministère de
l'Exécutif et des Affaires intergouvernementales.

Affaires indiennes et du Nord Canada:

Tom Molloy, négociateur en chef du gouvernement fédéral ;

Pat Walsh, négociateur principal, Makivik/Cris, au large des côtes
du Québec ;

Brian Keogh, conseiller principal, Ministère de la Justice Canada.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, december 12, 2007

Rod Bruinooge, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians.

WITNESSES

Indian and Northern Affairs Canada:

Tom Molloy, Chief Federal Negotiator;

Pat Walsh, Senior Negotiator, Makivik/Cree Offshore of Quebec;

Brian Keogh, Senior Counsel, Department of Justice Canada.

Makivik Corporation:

Pita Aatami, President;

Johnny Peters, Chief Negotiator;

Sam Silverstone, Legal Counsel;

Putulik Papigatuk, Negotiator.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le mercredi 12 décembre 2007

Rod Bruinooge, député, secrétaire parlementaire du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits.

TÉMOINS

Affaires indiennes et du Nord Canada:

Tom Molloy, négociateur en chef du gouvernement fédéral ;

Pat Walsh, négociateur principal, Makivik/Cris, au large des côtes du Québec ;

Brian Keogh, conseiller principal, Ministère de la Justice Canada.

Société Makivik :

Pita Aatami, président ;

Johnny Peters, négociateur en chef ;

Sam Silverstone, conseiller juridique ;

Putulik Papigatuk, négociateur.

(Suite à la page précédente)





Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:
The Honourable JOAN FRASER

Wednesday, January 30, 2008
Thursday, January 31, 2008

Issue No. 5

Third and fourth (final) meetings on:

Bill C-11, An Act to give effect to the
Nunavik Land Claims Agreement and to make
a consequential amendment to another act

First (final) meeting on:

Bill S-213, An Act to amend the Criminal Code
(lottery schemes)

INCLUDING:

THE SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill S-213)
THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-11)

WITNESSES:
(*See back cover*)

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente :
L'honorable JOAN FRASER

Le mercredi 30 janvier 2008
Le jeudi 31 janvier 2008

Fascicule n° 5

Troisième et quatrième (dernière) réunions concernant :

Le projet de loi C-11, Loi portant mise en vigueur
de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits
du Nunavik et modifiant une loi en conséquence

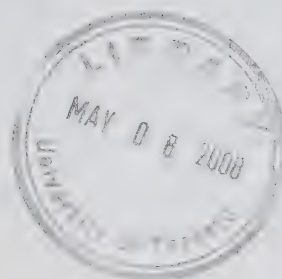
Première (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi S-213, Loi modifiant le Code criminel
(loteries)

Y COMPRIS :

LE SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi S-213)
LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi C-11)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.
Carstairs, P.C.

Di Nino

* Hervieux-Payette, P.C.
(or Tardif)

Fox, P.C.

Joyal, P.C.

* LeBreton, P.C.
(or Comeau)

Merchant

Milne

Oliver

Stratton

Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator St. Germain, P.C. is substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (*January 29, 2008*).

The name of the Honourable Senator Fox, P.C. is substituted for that of the Honourable Senator Jaffer (*January 30, 2008*).

The name of the Honourable Senator Carstairs, P.C. is substituted for that of the Honourable Senator Bryden (*January 31, 2008*).

The name of the Honourable Senator Zimmer is substituted for that of the Honourable Senator Fox, P.C. (*January 31, 2008*).

The name of the Honourable Senator Gustafson is substituted for that of the Honourable Senator Oliver (*January 31, 2008*).

The name of the Honourable Senator Fox, P.C. is substituted for that of the Honourable Senator Zimmer (*January 31, 2008*).

The name of the Honourable Senator Di Nino is substituted for that of the Honourable Senator St. Germain, P.C. (*February 4, 2008*).

The name of the Honourable Senator Oliver is substituted for that of the Honourable Senator Gustafson (*February 5, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-présidente : L'honorable A. Raynell Andreychuk
et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.
Carstairs, C.P.

Di Nino

* Hervieux-Payette, C.P.
(ou Tardif)

Fox, C.P.

Joyal, C.P.

* LeBreton, C.P.
(ou Comeau)

Merchant

Milne

Oliver

Stratton

Watt

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur St. Germain, C.P. est substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*le 29 janvier 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Fox, C.P. est substitué à celui de l'honorable sénateur Jaffer (*le 30 janvier 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Carstairs, C.P. est substitué à celui de l'honorable sénateur Bryden (*le 31 janvier 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Zimmer est substitué à celui de l'honorable sénateur Fox, C.P. (*le 31 janvier 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson est substitué à celui de l'honorable sénateur Oliver (*le 31 janvier 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Fox, C.P. est substitué à celui de l'honorable sénateur Zimmer (*le 31 janvier 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino est substitué à celui de l'honorable sénateur St. Germain, C.P. (*le 4 février 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Oliver est substitué à celui de l'honorable sénateur Gustafson (*le 5 février 2008*).

ORDER OF REFERENCE

Extract of the *Journals of the Senate*, on Thursday, December 6, 2007:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Lapointe, seconded by the Honourable Senator Joyal, P.C., for the second reading of Bill S-213, An Act to amend the Criminal Code (lottery schemes).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Tardif moved, seconded by the Honourable Senator Fraser, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 6 décembre 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Lapointe, appuyée par l'honorable sénateur Joyal, C.P., tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-213, Loi modifiant le Code criminel (loteries).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Tardif propose, appuyée par l'honorable sénateur Fraser, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, January 30, 2008
(10)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:05 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Merchant, Milne, Oliver, St. Germain, P.C., Stratton and Watt (10).

Other senator present: The Honourable Senator Sibbeston (1).

In attendance: Sebastian Spano, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 29, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-11. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

WITNESSES:

Nunatsiavut Government:

William Barbour, Minister of Lands and Resources;

Veryan Haysom, Legal Counsel.

Village of Quaqtaq:

His Worship Johnny Oovaut, Mayor.

Village of Inukjuak:

His Worship Johnny Naktialuk, Mayor.

It was agreed that the following documents be filed as exhibits:

Bill C-11, An Act to give effect to the Nunavik Inuit Land Claims Agreement and to make a consequential amendment to another Act (Exhibit 5900-2.39/L1-C-11, 5, "1");

Letter to Pita Aatami, President Makivik, dated May 8, 2007 (Exhibit 5900-2.39/L1-C-11, 5, "2");

Letter from Pita Aatami, President Makivik, dated May 11, 2007 (Exhibit 5900-2.39/L1-C-11, 5, "3");

Briefing notes on Agreement, prepared by President Makivik, dated April 4, 2007 (Exhibit 5900-2.39/L1-C-11, 5, "4");

Letter to Minister of Indians Affairs and Northern Development, dated June 6, 2007 (Exhibit 5900-2.39/L1-C-11, 5, "5");

Letter to Minister of Indians Affairs and Northern Development, dated September 18, 2007 (Exhibit 5900-2.39/L1-C-11, 5, "6");

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 30 janvier 2008
(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 5, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Merchant, Milne, Oliver, St. Germain, C.P., Stratton et Watt (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Sibbeston (1).

Également présent : Sebastian Spano, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 29 novembre 2007, le comité poursuit son étude du projet de loi C-11. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Gouvernement du Nunatsiavut :

William Barbour, ministre des Terres et des Ressources;

Veryan Haysom, conseiller juridique.

Village de Quaqtaq :

Son Honneur le maire Johnny Oovaut.

Village de Inukjuak :

Son Honneur le maire Johnny Naktialuk.

Il est convenu que les documents suivants soient déposés :

Le projet de loi C-11, Loi portant mise en vigueur de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik et modifiant une loi en conséquence. (pièce 5900-2.39/L1-C-11, 5 « 1 »);

Lettre à Pita Aatami, président de la Société Makivik, 8 mai 2007 (pièce 5900-2.39/L1-C-11, 5, « 2 »);

Lettre de Pita Aatami, président de la Société Makivik, 11 mai 2007 (pièce 5900-2.39/L1-C-11, 5, « 3 »);

Notes d'information sur l'accord établies par le président de la Société Makivik, 4 avril 2007 (pièce 5900-2.39/L1-C-11, 5, « 4 »);

Lettre au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, 6 juin 2007 (pièce 5900-2.39/L1-C-11, 5, « 5 »);

Lettre au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, 18 septembre 2007 (pièce 5900-2.39/L1-C-11, 5, « 6 »);

Letter to Minister of Indians Affairs and Northern Development, dated October 16, 2007 (Exhibit 5900-2.39/L1-C-11, 5, “7”);

Legal opinion on Bill C-11 and on the Agreement and Summary (Exhibit 5900-2.39/L1-C-11, 5, “8”);

Debates of the Senate on Bill C-11, dated June 18, 2007, June 20, 2007, June 21, 2007 and November 14, 2007 (Exhibit 5900-2.39/L1-C-11, 5, “9”);

Bill C-11 second reading, speech of the Honourable Senator Charlie Watt, dated November 29, 2007 and the press release (Exhibit 5900-2.39/L1-C-11, 5, “10”);

Letter to the Honourable Benoît Pelletier, M.P., Minister, Secretariat for Aboriginal Affairs, dated December 14, 2007 (Exhibit 5900-2.39/L1-C-11, 5, “11”);

Letter to Claude Longpré, Chief of staff, Office of the Minister Responsible for Aboriginal Affairs, dated January 21, 2008 (Exhibit 5900-2.39/L1-C-11, 5, “12”); and

Letter to Pita Aatami, President Makivik, dated January 29, 2008 (Exhibit 5900-2.39/L1-C-11, 5, “13”).

Mr. Barbour made an opening statement and, with Mr. Haysom, answered questions.

At 5:17 p.m., the committee suspended.

At 5:22 p.m., the committee resumed.

Mr. Oovaut and Mr. Naktialuk each made a statement and, together, answered questions.

It was agreed that the brief submitted by Joanasie Koperqualuk, dated January 27, 2007 be filed as an exhibit (Exhibit 5900-2.39/L1-C-11, 5, “14”).

At 6:25 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, January 31, 2008
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:52 a.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Merchant, Milne, Oliver, St. Germain, P.C., Stratton, Watt and Zimmer (11).

Other senators present: The Honourable Senators Adams, Gustafson, Lapointe and Sibbeston (4).

In attendance: Mary Hurley, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Lettre au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, 16 octobre 2007 (pièce 5900-2.39/L1-C-11, 5, « 7 »);

Avis juridique sur le projet de loi C-11, l'accord et le résumé (pièce 5900-2.39/L1-C-11, 5, « 8 »);

Hansard du Sénat, délibérations sur le projet de loi C-11, 18, 20 et 21 juin et 14 novembre 2007 (pièce 5900-2.39/L1-C-11, 5, « 9 »);

Discours prononcé par l'honorable sénateur Charlie Watt au cours du débat de deuxième lecture du projet de loi C-11, 29 novembre 2007, et communiqué de presse connexe (pièce 5900-2.39/L1-C-11, 5, « 10 »);

Lettre à l'honorable Benoît Pelletier, député, ministre, Secrétaire aux Affaires autochtones, 14 décembre 2007 (pièce 5900-2.39/L1-C-11, 5, « 11 »);

Lettre à Claude Longpré, chef de cabinet du ministre délégué aux Affaires autochtones, 14 décembre 2008 (pièce 5900-2.39/L1-C-11, 5, « 12 »); et

Lettre à Pita Aatami, président de la Société Makivik, 29 janvier 2008 (pièce 5900-2.39/L1-C-11, 5, « 13 »).

M. Barbour fait une déclaration puis, aidé de M. Haysom, répond aux questions.

À 17 h 17, la séance est interrompue.

À 17 h 22, la séance reprend.

MM. Oovaut et Naktialuk font chacun une présentation puis, ensemble, répondent aux questions.

Il est convenu que le mémoire présenté par Joanasie Koperqualuk, le 27 janvier 2007, soit déposé (pièce 5900-2.39/L1-C-11, 5, « 14 »).

À 18 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 31 janvier 2008
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 52, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Merchant, Milne, Oliver, St. Germain, C.P., Stratton, Watt et Zimmer (11).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Adams, Gustafson, Lapointe et Sibbeston (4).

Également présente : Mary Hurley, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, December 6, 2007, the committee began its consideration of Bill S-213, An Act to amend the Criminal Code (lottery schemes).

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-213.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that clause 2 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill be adopted without amendment.

It was agreed that the bill be reported to the Senate at the next sitting.

At 10:57 a.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 29, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-11. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-11.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that the preamble stand postponed.

It was agreed that clause 1, the short title, stand postponed.

With leave, it was agreed that clauses 2 to 12 carry.

The Honourable Senator Watt moved:

That Bill C-11 be amended after clause 12, on page 4, by adding new clauses 12.1 and 12.2 after line 26 with the following:

“**12.1** (1) Within ten years after this Act receives royal assent, a review of the provisions and operation of this Act and the Agreement may be undertaken by Makivik.

(2) Makivik may submit a report on any review undertaken under subsection (1) to the Minister referred to in subsection 12.2(1).

(3) The Minister shall cause any report submitted under subsection (2) to be laid before each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after the Minister receives it.

12.2 (1) Within ten years after this Act receives royal assent, a comprehensive review of the provisions and operation of this Act and the Agreement shall be undertaken by the Minister designated by the Governor in Council for the purposes of this Act.

(2) The Minister shall cause a report on the review to be laid before each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after the report is completed..”

At 11:50 a.m., the committee suspended.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 6 décembre 2007, le comité entreprend son étude du projet de loi S-213, Loi modifiant le Code criminel (loteries).

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-213.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter l'article 2.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi sans amendement.

Il est convenu de faire rapport du projet de loi à la prochaine séance du Sénat.

À 10 h 57, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 29 novembre 2007, le comité poursuit son étude du projet de loi C-11. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-11.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu de reporter l'étude du préambule.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1, le titre abrégé.

Avec le consentement des membres du comité, il est convenu d'adopter les articles 2 à 12.

L'honorable sénateur Watt propose :

Que le projet de loi C-11 soit modifié après l'article 12, à la page 4, par adjonction des articles 12.1 et 12.2 suivants :

« **12.2**(1) Dans les 10 ans suivant la sanction de la présente loi, Makivik peut entreprendre un examen des dispositions et de l'application de celle-ci et de l'Accord.

(2) Makivik peut déposer un rapport de l'examen au ministre visé au paragraphe 12.2(1).

(3) Le ministre fait déposer le rapport devant chaque membre du Parlement dans les 15 premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

12.2(1) Dans les 10 ans suivant la sanction de la présente loi, le ministre que le gouverneur en conseil désigne pour l'application de celle-ci entreprend un examen approfondi des dispositions et de l'application de cette loi et de l'accord.

(2) Le ministre fait déposer un rapport de l'examen devant chaque membre du Parlement dans les 15 premiers jours de séance de celle-ci suivant son achèvement. »

À 11 h 50, la séance est interrompue.

At 11:55 a.m., the committee resumed.

The Honourable Senator Joyal, P.C. moved:

That the motion in amendment be amended by replacing the expression “provisions and operation” in subclauses 12.1(1) and 12.2(1) with “implementation.”

After debate, the question being put on the sub-amendment, it was adopted on the following division:

YEAS: The Honourable Senators Baker, Joyal, Merchant, Milne, Watt and Zimmer (6);

NAYS: The Honourable Senators Andreychuk, Gustafson, St. Germain and Stratton (4);

ABSTENTIONS: None (0).

The question being put on the motion in amendment as amended, it was adopted, on division.

It was agreed that clause 13 carry.

It was agreed that clause 14 carry.

It was agreed that clause 15 carry.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that the preamble carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed, on division, that the bill be adopted as amended.

At 12:07 p.m., pursuant to rule 92(2)(f), the committee proceeded in camera to consider appending observations to the report.

At 12:27 p.m., the committee resumed in public.

It was agreed that the bill be reported to the Senate as amended, and with observations.

At 12:30 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

À 11 h 55, la séance reprend.

L'honorable sénateur Joyal, C.P., propose :

Que la motion soit modifiée, aux paragraphes 12.1(1) et (2), par substitution des mots « de la mise en » aux mots « des dispositions et de l' ».

Après débat, le sous-amendement, mis aux voix, est adopté par le vote suivant :

POUR : Les honorables sénateurs Baker, Joyal, Merchant, Milne, Watt et Zimmer (6);

CONTRE : Les honorables sénateurs Andreychuk, Gustafson, St. Germain et Stratton (4);

ABSTENTION : Aucune (0).

Le sous-amendement, mis aux voix, est adopté avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 13.

Il est convenu d'adopter l'article 14.

Il est convenu d'adopter l'article 15.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter le préambule.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter le projet de loi modifié.

À 12 h 7, conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité poursuit sa séance à huis clos pour discuter des observations à joindre au rapport.

À 12 h 27, la séance reprend en public.

Il est convenu de faire rapport du projet de loi et des observations au Sénat.

À 12 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, January 31, 2008

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

SIXTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill S-213, *An Act to amend the Criminal Code (lottery schemes)*, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, December 6, 2007, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Thursday, January 31, 2008

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-11, *An Act to give effect to the Nunavik Inuit Land Claims Agreement and to make a consequential amendment to another Act*, has, in obedience to the order of reference of Thursday, November 29, 2007, examined the said Bill and now reports the same with the following amendment:

New clauses 12.1 and 12.2, page 4: Add after line 26 the following:

“**12.1** (1) Within ten years after this Act receives royal assent, a review of the implementation of this Act and the Agreement may be undertaken by Makivik.

(2) Makivik may submit a report on any review undertaken under subsection (1) to the Minister referred to in subsection 12.2(1).

(3) The Minister shall cause any report submitted under subsection (2) to be laid before each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after the Minister receives it.

12.2 (1) Within ten years after this Act receives royal assent, a comprehensive review of the implementation of this Act and the Agreement shall be undertaken by the Minister designated by the Governor in Council for the purposes of this Act.

(2) The Minister shall cause a report on the review to be laid before each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after the report is completed.”

Your committee has also made certain observations, which are appended to this report.

Respectfully submitted,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 31 janvier 2008

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi S-213, *Loi modifiant le Code criminel (loteries)*, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 6 décembre 2007, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le jeudi 31 janvier 2008

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-11, *Loi portant mise en vigueur de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik et modifiant une loi en conséquence*, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 29 novembre 2007, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec l'amendement suivant :

Nouveaux articles 12.1 et 12.2, page 4 : Ajouter après la ligne 16 ce qui suit :

« **12.1** (1) Dans les dix ans suivant la sanction de la présente loi, Makivik peut entreprendre un examen de la mise en application de celle-ci et de l'accord.

(2) Makivik peut déposer un rapport de l'examen au ministre visé au paragraphe 12.2(1).

(3) Le ministre fait déposer le rapport devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

12.2 (1) Dans les dix ans suivant la sanction de la présente loi, le ministre que le gouverneur en conseil désigne pour l'application de celle-ci entreprend un examen approfondi de la mise en application de cette loi et de l'accord.

(2) Le ministre fait déposer un rapport de l'examen devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant son achèvement. ».

Votre comité a aussi fait certaines observations qui sont annexées au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**OBSERVATIONS
to the Seventh Report of the
Standing Senate Committee on Legal
and Constitutional Affairs**

Your committee has welcomed the opportunity to review Bill C-11 and the *Nunavik Inuit Land Claims Agreement* to which it gives effect.

Through its study, your committee has gained an enhanced appreciation of the complexities associated with the comprehensive land claim negotiation context, and of the significance, for all Canadians, of the successful completion of constitutionally protected comprehensive land claim agreements.

Accordingly, recognizing that complex negotiations are ongoing in a number of jurisdictions, your committee strongly urges the federal government to redouble its efforts to ensure that all prospective beneficiaries of comprehensive land claim agreements are kept fully informed, at all phases of the negotiation process, of both the specific contents of the agreement under consideration, and of the procedures and consequences of the ratification process through which they express their democratic choice.

**OBSERVATIONS
annexées au septième rapport du
Comité sénatorial permanent des
affaires juridiques et constitutionnelles**

Le comité est heureux d'avoir eu la possibilité d'étudier le projet de loi C-11 et l'*Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik* qu'il met en œuvre.

Cette étude lui a permis de bien prendre conscience des complexités qui entourent le contexte de négociation des revendications territoriales globales et de l'importance, pour tous les Canadiens, d'en arriver à un règlement des revendications territoriales globales protégées par la Constitution.

Par conséquent, comme des négociations complexes sont en cours dans un certain nombre de juridictions, le comité exhorte vivement le gouvernement à redoubler d'efforts pour faire en sorte que tous les bénéficiaires éventuels des accords sur les revendications territoriales globales soient tenus pleinement informés, à toutes les étapes du processus de négociation, de la teneur précise de l'accord envisagé ainsi que des procédures et conséquences du processus de ratification au moyen duquel ils exprimeront leur choix démocratique.

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, January 30, 2008

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-11, An Act to give effect to the Nunavik Inuit Land Claims Agreement and to make a consequential amendment to another Act, met this day at 4:05 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators and witnesses, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are continuing our study of Bill C-11.

We were provided documents by Senator Watt in addition to some letters that have been sent. With your agreement, I will read the identification of those documents, which will be filed as exhibits with this committee, into the record.

Inventory for Bill C-11 with respect to Nunavik Inuit Land Claims Agreement:

1. Bill C-11.
2. Letter to Pita Aatami, President of Makivik Corporation, May 8, 2007.
3. Letter from Pita Aatami, President of Makivik Corporation, May 11, 2007.
4. Briefing notes on the agreement prepared by Makivik Corporation, April 4, 2007.
5. Letter to the Minister of Indian Affairs and Northern Development, June 6, 2007.
6. Letter from the Minister of Indian Affairs and Northern Development, September 18, 2007.
7. Letter to the Minister of Indian Affairs and Northern Development, October 16, 2007.
8. Legal opinion on Bill C-11 and on the agreement and summary.
9. *Debates of the Senate* on the bill on June 18, 20, 21 and November 14, 2007.
10. The speech at second reading of this bill by the Honourable Charlie Watt, Senator, on November 29, 2007 and an associated press release.
11. Letter to the Honourable Benoît Pelletier, Minister for Aboriginal Affairs, Province of Quebec, December 14, 2007.
12. Letter to Claude Longpré, Chief of Staff, Office of the Minister responsible for Aboriginal Affairs, January 21, 2008.
13. A letter to Pita Aatami, President of Makivik Corporation on January 29, 2008.

There is also mention of the electronic link to the full text of the agreement, which I believe we all have in hardcopy as well.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 30 janvier 2008

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-11, Loi portant mise en vigueur de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik et modifiant une loi en conséquence, se réunit aujourd'hui à 16 h 5 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs et témoins, je vous souhaite la bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-11.

Le sénateur Watt nous a fourni des documents, en plus de quelques lettres qui ont été envoyées. Avec votre accord, je vais donner lecture de la liste de ces documents, qui seront déposés comme pièces auprès du comité.

Liste des pièces concernant le projet de loi C-11 et l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik :

1. Projet de loi C-11.
2. Lettre à Pita Aatami, président de la Société Makivik, 8 mai 2007.
3. Lettre de Pita Aatami, président de la Société Makivik, 11 mai 2007.
4. Notes d'information sur l'accord établies par la Société Makivik, 4 avril 2007.
5. Lettre au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, 6 juin 2007.
6. Lettre du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, 18 septembre 2007.
7. Lettre au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, 16 octobre 2007.
8. Avis juridique sur le projet de loi C-11, l'accord et le résumé.
9. Hansard du Sénat, délibérations sur le projet de loi, 18, 20 et 21 juin et 14 novembre 2007.
10. Discours prononcé par l'honorable sénateur Charlie Watt au cours du débat de deuxième lecture du projet de loi, 29 novembre 2007, et communiqué de presse connexe.
11. Lettre à l'honorable Benoît Pelletier, ministre délégué aux Affaires autochtones, province de Québec, 14 décembre 2007.
12. Lettre à Claude Longpré, chef de cabinet du ministre délégué aux Affaires autochtones, 21 janvier 2008.
13. Lettre à Pita Aatami, président de la Société Makivik, 29 janvier 2008.

Il est également mention du lien électronique au texte complet de l'accord, que nous avons également sur papier, je crois.

Thank you for bearing with that administrative formality. It is now a great pleasure to welcome to this committee representatives of the Nunatsiavut Government. We have with us William Barbour, Minister of Lands and Resources; and Vervan Haysom, Legal Counsel to the Nunatsiavut Government.

You both have come a long way; thank you very much for being with us.

Mr. Barbour the floor is yours.

William Barbour, Minister of Lands and Resources, Nunatsiavut Government: Thank you and good afternoon. I am here on behalf of the Nunatsiavut Government in response to an invitation to appear before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs in connection with its consideration of Bill C-11, the Nunavik Inuit Land Claims Agreement, NILCA.

I have with me Vervan Haysom, one of our legal counsels, who has done work on the agreement between the Nunavik Inuit and the Inuit of Labrador. He is here to help with any technical questions that may arise.

The Nunatsiavut Government supports the Nunavik Inuit Land Claims Agreement and, on behalf of the Nunatsiavut Government, I am in favour of Parliament passing Bill C-11. I will give you some background information on the Labrador Inuit and briefly explain why we support Parliament's ratification of the Nunavik Inuit Land Claims Agreement.

The Labrador Inuit number approximately 6,000 individuals who live mainly in five communities on the north coast of Labrador and in the two central Labrador communities of Happy Valley-Goose Bay and North West River.

The Labrador Inuit are represented by the Nunatsiavut Government, which was created on December 1, 2005, when the Labrador Inuit Land Claims Agreement came into effect. I was elected as an ordinary member of the first Nunatsiavut Assembly and appointed to the Nunatsiavut Executive Council as the Minister responsible for Lands and Resources in the fall of 2006.

The Labrador Inuit have Aboriginal and treaty rights for the Labrador Peninsula and the offshore waters of the peninsula. The peninsula falls partly within the jurisdiction of Newfoundland and Labrador and partly within the jurisdiction of Quebec. Labrador Inuit have occupied this territory and have sustained it since time immemorial. Our rights on the Labrador side of the jurisdictional boundary are recognized in the Labrador Inuit Land Claims Agreement.

Our ancestral territory is used by other Aboriginal peoples, particularly the Nunavik Inuit, who live mainly to the northwest of us in Quebec, and the Innu, who live to the southwest in Labrador. We have tried to maintain good relations with all of our neighbours. Even when we have had political disagreements, we have maintained our personal and family connections and our mutual respect.

Je vous remercie de votre patience pendant que je m'acquittais de cette formalité. C'est un grand plaisir pour nous d'accueillir au comité les représentants du gouvernement du Nunatsiavut. Nous avons ici M. William Barbour, ministre des Terres et des Ressources, et M. Vervan Haysom, conseiller juridique du gouvernement du Nunatsiavut.

Vous venez tous deux de très loin. Je vous remercie de vous être déplacés pour assister à cette réunion.

Monsieur Barbour, vous avez la parole.

William Barbour, ministre des Terres et des Ressources, gouvernement du Nunatsiavut : Je vous remercie. Bon après-midi. Je suis venu ici au nom du gouvernement du Nunatsiavut pour répondre à l'invitation de comparaître devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, dans le cadre de son examen du projet de loi C-11 concernant l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik.

Je suis accompagné de l'un de nos conseillers juridiques, Vervan Haysom, qui s'est occupé de l'accord entre les Inuits du Nunavik et les Inuits du Labrador. Il m'aidera à répondre aux questions juridiques spécialisées qui pourraient être posées.

Le gouvernement du Nunatsiavut appuie l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik. Il est en faveur de l'adoption par le Parlement du projet de loi C-11. Je vais vous présenter quelques renseignements de base sur les Inuits du Labrador et vous expliquer brièvement les raisons pour lesquelles nous appuyons la ratification par le Parlement de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik.

Les quelque 6 000 Inuits du Labrador vivent surtout dans cinq collectivités de la côte nord du Labrador et dans deux collectivités du Labrador central, Happy Valley-Goose Bay et North West River.

Les Inuits du Labrador sont représentés par le gouvernement du Nunatsiavut, établi le 1^{er} décembre 2005 lors de l'entrée en vigueur de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador. J'ai été élu député à la première assemblée du Nunatsiavut, puis j'ai été nommé au Conseil exécutif à titre de ministre responsable des Terres et des Ressources au cours de l'automne 2006.

Les Inuits du Labrador jouissent de droits ancestraux et issus de traités à l'égard de la péninsule du Labrador et des eaux extracôtières de la péninsule, qui est partagée entre Terre-Neuve-et-Labrador et le Québec. Ils ont occupé ce territoire depuis des temps immémoriaux. Nos droits sur la partie du territoire située du côté du Labrador sont reconnus dans l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador.

Notre territoire ancestral est utilisé par d'autres peuples autochtones, et notamment les Inuits du Nunavik, qui vivent surtout au nord-ouest de notre région, au Québec, et les Innus, établis dans le sud-ouest du Labrador. Nous avons essayé d'entretenir de bonnes relations avec tous nos voisins. Même si nous avons eu des différends politiques, nous avons maintenu les liens personnels et familiaux et le respect mutuel.

We have had political disagreements with the Makivik Corporation in the past, but they have settled that through an overlap agreement negotiated by Makivik and the Labrador Inuit Association. I am proud to say that the overlap agreement was negotiated by Pita Aatami, President of Makivik Corporation, and me when I was president of the Labrador Inuit Association. After 20 years of tough, on-again, off-again talks, this agreement was formally signed by Mr. Aatami and my successor in office, William Andersen III, in Kelowna, B.C. on November 24, 2005.

Our overlap agreement is based on some simple and fundamental principles. It identifies the overlap area and provides reciprocal recognition and accommodation of our respective rights and interests in the overlap area. The rights of the Nunavik Inuit in our overlap area are recognized in Article 29 of the Nunavik Inuit Land Claims Agreement. The rights of the Labrador Inuit in the portion of the overlap area that lies off the shore of Quebec will be recognized by an amendment to the Labrador Inuit Land Claims Agreement. The Aboriginal rights that the Labrador Inuit claim in the portion of the overlap area that is in Quebec remain to be settled at some future date.

The spirit of sharing and cooperation on which our overlap agreement is based is perhaps best illustrated by what has been made possible in relation to the Torngat Mountains National Park. The Labrador Inuit and the Nunavik Inuit have a right to harvest freely throughout the park. We have an impacts and benefits agreement in relation to the park, and we participate as an equal party with the Government of Canada on the cooperative management board for the park. This means that each party appoints two members of the board and the three parties jointly agree on the chairperson of the board.

This past summer, I witnessed the first meeting of the board, and it made me proud that every member, including the Parks Canada appointee, is an Inuk. A Memorandum of Agreement to provide for the necessary amendments to our treaty has been completed between the Nunatsiavut Government, the Government of Canada and the Government of Newfoundland and Labrador. It will be ratified following Parliament's passage of Bill C-11 and will be coming into effect on the date on which the Nunavik Inuit Land Claims Agreement comes into effect. The Torngat Mountains National Park Reserve will also become an official national park on that date.

You can see from this that the Inuit of Labrador have a real and direct interest in Bill C-11 being approved by the Senate. I take this opportunity to appeal to the Senate, through the committee, to approve Bill C-11.

Thank you. [*Mr. Barbour spoke in his native language.*]

Senator St. Germain: Thank you, Mr. Barbour, for your presentation and thank you, Mr. Haysom, for being here.

Nous avons eu dans le passé des différends politiques avec la Société Makivik, mais ils ont été réglés grâce à un accord dit de chevauchement négocié entre la Société et l'Association des Inuits du Labrador. Je suis fier de dire que cet accord a été négocié par Pita Aatami, président de la Société Makivik, et moi-même, du temps où j'étais président de l'Association des Inuits du Labrador. Après 20 ans de pourparlers ardues, qui ont été suspendus à plusieurs reprises, l'accord a été officiellement signé par M. Aatami et mon successeur à l'Association, William Andersen III, à Kelowna, en Colombie-Britannique, le 24 novembre 2005.

Cet accord était fondé sur quelques principes fondamentaux simples. Il désigne une région de chevauchement et assure la reconnaissance réciproque de nos droits et intérêts respectifs dans cette zone. Les droits des Inuits du Nunavik dans la région de chevauchement sont reconnus à l'article 29 de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik. Ceux des Inuits du Labrador dans la partie de la région de chevauchement située au large des côtes du Québec seront reconnus dans un modificatif de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador. Leurs droits ancestraux dans la partie de la région de chevauchement qui se trouve en territoire québécois doivent encore faire l'objet d'un règlement à l'avenir.

L'esprit de partage et de coopération qui a présidé à la conclusion de l'accord sur la région de chevauchement est bien illustré par ce qu'il a été possible de réaliser en ce qui concerne le parc national des Monts-Torngat. Les Inuits du Labrador et ceux du Nunavik ont un droit de libre récolte partout dans le parc. Nous avons une entente sur les répercussions et les avantages relativement au parc, et nous siégeons en égaux avec le gouvernement du Canada à son conseil d'administration. Cela signifie que chacune des parties nomme deux des membres du conseil et que les trois parties s'entendent pour en désigner le président.

L'été dernier, j'ai assisté à la première réunion du conseil d'administration. J'ai été fier de constater que tous les membres, y compris le représentant de Parcs Canada, sont inuits. Un protocole d'entente prévoyant les modifications nécessaires à apporter à notre traité a été signé entre les gouvernements du Nunatsiavut, du Canada et de Terre-Neuve-et-Labrador. Il sera ratifié après l'adoption du projet de loi C-11 et entrera en vigueur à la même date que l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik. La réserve du parc national des Monts-Torngat deviendra officiellement un parc national à la même date.

Tout cela montre que les Inuits du Labrador ont un intérêt réel et direct à l'adoption du projet de loi C-11 par le Sénat. Je profite donc de cette occasion pour demander au Sénat, par l'entremise du comité, d'approuver ce projet de loi.

Je vous remercie. [*M. Barbour s'exprime dans sa langue maternelle.*]

Le sénateur St. Germain : Je vous remercie, monsieur Barbour, pour votre exposé. Je vous remercie aussi, monsieur Haysom, pour votre présence.

In theory, if Bill C-11 did not pass, what impact would this have on all the people that have negotiated this agreement and the surrounding Inuit communities?

Mr. Barbour: I made reference to the cooperative arrangement that we now have with the Makivik Corporation, with whom we have had many dealings over the years. If the Nunavik Inuit Land Claims Agreement is not passed, we already have the provisions for the amendments to allow for our land claims agreement, so I do not feel it really affects that. For me, it is the cooperative nature that we have presently with all of the parties — the Makivik Corporation, the Nunatsiavut Government and the federal government, in this case. We want to keep those relationships intact. Does it directly affect the communities? I am not sure I can answer that specifically.

Senator St. Germain: You have the Labrador Inuit land claims settlement — your agreement. Has it brought stability and allowed you to develop economically in a better fashion than you did before? Has it brought certainty to your community?

Mr. Barbour: On a personal level and in my capacity as Minister of Lands and Resources for the Nunatsiavut Government, it has brought certainty. We know what we are allowed to do. We know what the commitments are that were made by both the federal and provincial governments, and we know what the agreement allows for in terms of the stakeholders out there.

Our land claims agreement also allows for other players — in this case, the Makivik Corporation and the Nunavik Inuit — to have certain percentages, especially in our offshore.

Senator Watt: *[Senator Watt spoke in his native language.]*

I just thanked Mr. Barbour and Mr. Haysom for appearing in front of the committee. We have known each other for quite a number of years. We have also worked side by side for a number of years over that time, since 1970, I believe.

I was one of the first persons to visit Labrador from the Quebec side by snow machine — that goes back a long way — to encourage the Labrador Inuit to get involved in dealing with the question of their rights. At that time, if you remember, the question of rights was far from being recognized anywhere in the country — or in the world, for that matter.

It was not until we began to pursue it when the Constitution was being repatriated back to Canada. That is when the interest of the Inuit as a whole, from the Arctic, along with the First Nations and the Metis, began to highlight that we must get involved. I believe you were the president of your organization at that time, Mr. Barbour, or perhaps it was a little bit later on. I remember Mr. Haysom was directly involved at the beginning.

Si le projet de loi C-11 n'était pas adopté, quels seraient en principe les conséquences pour ceux qui ont négocié cet accord et pour les collectivités inuites voisines?

M. Barbour : J'ai parlé de notre entente de collaboration avec la Société Makivik, à laquelle nous avons souvent eu affaire au fil des ans. Même si l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik n'est pas approuvé, nous avons déjà prévu la modification de notre accord sur les revendications territoriales. Je n'ai donc pas l'impression qu'il y aurait des répercussions à cet égard. Pour moi, le plus important, c'est la coopération que nous avons actuellement avec toutes les parties, qui comprennent la Société Makivik, le gouvernement du Nunatsiavut et le gouvernement fédéral dans ce cas. Nous tenons beaucoup à ces bonnes relations. Y aurait-il des conséquences pour les collectivités? Je ne suis pas sûr de pouvoir répondre à cette question.

Le sénateur St. Germain : Parlons de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador, c'est-à-dire votre accord. A-t-il apporté de la stabilité? A-t-il favorisé chez vous un développement économique plus important que ce n'était le cas auparavant? A-t-il apporté de la certitude à votre collectivité?

M. Barbour : Je crois, tant personnellement qu'à titre de ministre des Terres et des Ressources du gouvernement du Nunatsiavut, qu'il a apporté de la certitude. Nous savons ce qu'il nous est permis de faire. Nous savons quels engagements ont pris le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Nous savons ce que l'accord permet aux autres intervenants.

Notre accord sur les revendications territoriales assure aussi à d'autres — la Société Makivik et les Inuits du Nunavik, dans ce cas — certains pourcentages, surtout dans notre zone extracôtière.

Le sénateur Watt : *[Le sénateur Watt s'exprime dans sa langue maternelle.]*

Je viens simplement de remercier M. Barbour et M. Haysom d'être venus au comité aujourd'hui. Nous nous connaissons depuis des années. Nous avons également travaillé ensemble pendant un certain temps, depuis 1970, je crois.

J'ai été l'un des premiers à visiter le Labrador en motoneige du côté québécois — cela remonte à loin — pour encourager les Inuits du Labrador à s'intéresser à la défense de leurs droits. À l'époque, si vous vous en souvenez, cette question de droits était loin d'être reconnue dans le pays ou dans le monde.

Rien ne s'est fait avant que nous ne commencions à agir lors du rapatriement de la Constitution. C'est à ce moment qu'il était devenu clair que nous devons intervenir dans l'intérêt de tous les Inuits de l'Arctique, de concert avec les Premières nations et les Métis. Je crois que vous étiez alors président de votre organisation, monsieur Barbour... C'était peut-être un peu plus tard. Je me souviens du fait que M. Haysom est intervenu directement au tout début.

As much as I do not like to give anyone a hard time for trying to get what they believe in, at times it is my responsibility as a senator. The Senate is an arena of sober second thought and it also has a responsibility to protect the interests of ethnic groups and minorities, especially the Aboriginal groups.

I want you to know that this is where I am coming from. I am not here deliberately to obstruct any process that is taking place. However, at times I must highlight what I consider is an obstruction that will come down the road.

I have put forward, Mr. Barbour, seven sets of an argument, and I want the legal minds to examine to see whether our constitutional rights are being violated. That was the original point. As you remember, leading up to the 1982 repatriation of the Constitution, we were able to entrench section 35 at the time. One could say this is already entrenched in the highest laws in the land, and, therefore, our concern about losing our rights is unfounded.

However, when we study closely the legalities of the legislative draft of Bill C-11 and the agreement together, we begin to realize that constitutional rights are being lost if it is not contemplated within the treaty itself. What is left over is gone forever.

A number of different areas have not been taken into account: traditional knowledge, traditional equipment and cultural and intellectual property. They are not found anywhere in the text. At the same time, it puts this agreement in a position where what is recognized by the treaty can also be eliminated. Rights could also be eliminated through the regulatory process. That is another aspect of this bill that concerns me greatly.

The Statutory Instruments Act is an act of the Government of Canada. In a sense, that act will not apply to this agreement, meaning we would be operating outside of the act. As an individual Inuk or collectively, we would have no mechanism other than the Statutory Instruments Act to protect our interest.

I am concerned about many different areas. It would take time to go through each area, so I am just showing you a few examples.

The agreement also provides that Nunavik Inuit renounce their claim against the government or other persons for any damages past, present and future, known or unknown, contrary to Article 8 of the Civil Code of Québec and contrary to judicial rights under the Canadian Charter of Rights and Freedoms, contrary to the Québec Charter of Human Rights and Freedoms.

We need to have that corrected. I am not opposing the agreement if it is to be corrected. Down the road there are serious consequences with which we will have to live. I am trying to have my colleagues and legal minds look at this. As Inuit, we will be living with this text for a long time. One foot is on the Quebec side

Même si je n'aime pas du tout l'idée d'occasionner des difficultés à des gens qui cherchent à obtenir une chose à laquelle ils croient, j'ai parfois la responsabilité de le faire, à titre de sénateur. Le Sénat est la Chambre du second examen objectif. Il a également la responsabilité de protéger les intérêts des groupes ethniques et des minorités, et particulièrement ceux des groupes autochtones.

Je veux que vous sachiez où je veux en venir. Je ne suis pas ici pour entraver délibérément un processus en cours. Toutefois, je dois à l'occasion mettre en évidence les obstacles qui se présenteront, à mon avis, un peu plus tard.

Monsieur Barbour, j'ai réuni sept séries d'arguments que je veux soumettre à des experts pour déterminer s'il y a violation de nos droits constitutionnels. C'est le point initial. Vous vous souviendrez que nous avons réussi, lors du rapatriement de la Constitution en 1982, à faire inscrire nos droits à l'article 35. On pourrait dire que ces droits sont déjà enchâssés dans les lois suprêmes du pays et que notre crainte de les perdre est infondée.

Toutefois, si nous étudions de près les détails juridiques du projet de loi C-11 et de l'accord, nous commencerons à nous rendre compte que des droits constitutionnels sont perdus à moins d'être mentionnés dans le traité lui-même. Tout ce qui n'y figure pas est perdu à jamais.

Un certain nombre de domaines n'ont pas été pris en compte : les connaissances traditionnelles, l'équipement traditionnel ainsi que la propriété culturelle et intellectuelle. Le texte n'en fait pas du tout mention. En même temps, cela place l'accord dans une situation telle que même ce qui est reconnu dans le traité peut être éliminé. Il serait en outre possible de supprimer des droits par voie réglementaire. Voilà un autre aspect du projet de loi qui m'inquiète beaucoup.

La Loi sur les textes réglementaires est une mesure législative du gouvernement du Canada. En un sens, elle ne s'appliquera pas à cet accord, ce qui signifie que nous ne bénéficierons pas de sa protection. Que ce soit à titre personnel ou collectif, nous n'aurions pas d'autre mécanisme que la Loi sur les textes réglementaires pour protéger nos intérêts.

Je m'inquiète en outre de beaucoup d'autres aspects. Ce serait trop long pour moi de les passer tous en revue. Je vais donc me limiter à vous présenter quelques exemples.

D'après l'accord, les Inuits du Nunavik renoncent à toute réclamation contre le gouvernement ou d'autres personnes à l'égard de préjudices passés, actuels et futurs, qu'ils soient connus ou inconnus, ce qui est contraire à l'article 8 du Code civil du Québec, contraire aux dispositions de la Charte canadienne des droits et libertés concernant les droits juridiques et contraire à la Charte québécoise des droits et libertés de la personne.

Il faut que tout cela soit corrigé. Je ne m'opposerai pas l'accord si on y apporte les modifications voulues. Autrement, nous aurions à subir plus tard de graves conséquences. J'essaie de faire examiner toute cette affaire par mes collègues et par des experts. À titre d'Inuits, nous aurons à nous conformer à ce texte pendant

governed by civil law, but the other is on the ocean side governed by common law. We have not even begun to examine, let alone harmonize, the two sides.

We are creating more problems. Hopefully, if the Senate is willing, I will be asking for some delay — not to block the agreement completely, but to take a good look at those problems before we make a huge mistake. As you know, there are many agreements out there already that are not working.

The Chair: Perhaps we could hear the witnesses' comments now.

Mr. Barbour: [*Mr. Barbour spoke in his native language.*]

I will be looking to our legal counsel for some assistance with respect to Senator Watt's points.

Overall, when I look at the Labrador Inuit Land Claims Agreement in its finality, I know I am dealing with a constitutionally protected agreement. No law is higher than the Canadian Constitution. That gives me some safety of mind knowing that our agreement is protected by the highest law of the land.

On the more technical points, I will ask Mr. Haysom to add to that.

Veryan Haysom, Legal Counsel, Nunatsiavut Government: Senator Watt that is quite an agenda of issues you have laid out on the table. Let me try to address them to the best of my ability.

In terms of the question of whether or not constitutional rights are being violated as a result of the enactment of the treaty, I believe you identified three issues: Inuit traditional knowledge, intellectual property and the use of traditional equipment. As I understand it, you were asking whether or not the treaty is positioning those rights in a way that is not constitutional or that is in violation of the Constitution.

I claim no expertise on the Nunavik Inuit Land Claims Agreement. Obviously, I have worked on issues from the point of view of the Labrador Inuit and not from that of the Nunavik Inuit.

At first blush, as I understand the certainty provisions, they do not apply to rights related to self-government. It would seem that would mean the certainty provisions do not apply to the traditional knowledge and the intellectual property rights. I may be wrong on this, but in terms of my understanding of Article 5 dealing with wildlife and the harvesting of wildlife, there is nothing in it that would prevent use of traditional equipment.

That is something we have looked into from the point of view of the Labrador Inuit because they will be harvesting in the offshore of Quebec, under the same regime. I am satisfied that the right to use traditional equipment has not been taken away.

très longtemps. Nous avons un pied au Québec et sommes donc régis par le Code civil et un autre pied dans l'océan, qui nous assujettit à la common law. Nous n'avons même pas commencé à examiner et, à plus forte raison, à harmoniser ces deux aspects.

Nous allons créer davantage de problèmes. J'espère avoir la possibilité, si le Sénat me le permet, de demander un plus long délai, non pour bloquer complètement l'accord, mais pour examiner soigneusement ces problèmes avant que nous ne commettions une très grave erreur. Comme vous le savez, il y a déjà beaucoup d'accords qui ne fonctionnent pas.

La présidente : Nous pourrions peut-être écouter maintenant les observations des témoins.

M. Barbour : [*M. Barbour s'exprime dans sa langue maternelle.*]

Je vais demander à notre conseiller juridique de nous donner son avis sur les questions soulevées par le sénateur Watt.

Dans l'ensemble, lorsque je considère l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador dans sa forme finale, je sais que j'ai affaire à une entente protégée par la Constitution. Nulle loi ne prend le pas sur la Constitution du Canada. Le fait de savoir que notre accord est protégé par la loi suprême du pays me rassure dans une certaine mesure.

Je vais maintenant demander à M. Haysom d'aborder les aspects juridiques pointus.

Veryan Haysom, conseiller juridique, gouvernement du Nunatsiavut : Sénateur Watt, vous soulevez là toute une gamme de questions que je vais essayer d'aborder de mon mieux.

Sur la question de savoir si des droits constitutionnels sont violés ou non par suite de la mise en œuvre du traité, je crois que vous avez soulevé trois questions : les connaissances traditionnelles des Inuits, la propriété intellectuelle et l'utilisation de l'équipement traditionnel. Si j'ai bien compris, vous voulez savoir si le traité aborde ces droits d'une façon inconstitutionnelle ou contraire à la Constitution.

Je ne prétends pas connaître à fond l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik. De toute évidence, j'ai travaillé sur certaines questions du point de vue des Inuits du Labrador et non du point de vue des Inuits du Nunavik.

À première vue, j'ai l'impression que les dispositions destinées à assurer la certitude ne s'appliquent pas aux droits liés à l'autonomie gouvernementale. Cela reviendrait à dire que ces dispositions ne s'appliquent pas aux droits relatifs aux connaissances traditionnelles et à la propriété intellectuelle. Je me trompe peut-être, mais si j'ai bien compris l'article 5 relatif à l'exploitation des ressources fauniques, il ne contient aucune disposition qui interdise l'utilisation de l'équipement traditionnel.

C'est un aspect que nous avons considéré du point de vue des Inuits du Labrador parce qu'ils exerceront leurs activités de récolte au large du Québec dans le cadre du même régime. Je suis persuadé qu'ils n'ont pas été privés du droit d'utiliser l'équipement traditionnel.

I have difficulty understanding what the concern is with respect to the question of rights being eliminated through regulatory process. The basic principle, as I understand it, is if there is any legislation — and that would presumably include subordinate legislation, which is what regulations are — that is in conflict or inconsistent with the treaty, then the treaty prevails with respect to the inconsistency or the conflict. Therefore, if there is some regulation that is enacted that would be contrary to the terms of the treaty or in conflict or inconsistent with the treaty, then the treaty would prevail to trump the effort to regulate in a way that is not approved by the treaty.

On the Statutory Instruments Act, Senator Watt, I cannot answer that question; I am not familiar with the issue. I have seen the clause in the bill; I believe it is clause 11. It seems to me that the bill is in the hands of Parliament. There is obviously an intent and a reason behind that. Presumably those who are familiar with it either have addressed it or will address it for you.

The question of a renunciation of claims against the federal government has been a fairly standard clause in land claims agreements since the Nunavut Land Claims Agreement, if not before, dating back to 1993. As I understand it, that is a logical consequence of the requirement of the federal government for certainty. As anyone who is engaged in the treaty negotiation process knows, one of the objectives is to obtain certainty of rights for the federal, provincial and territorial governments as well as for the Aboriginal parties. Governments are concerned that once a treaty is settled and the issue of Aboriginal rights and the consequences and implication of those rights have been dealt with, it does not want thereafter to face litigation on the basis of precisely the rights that they dealt with in the treaty.

It is a difficult issue with which all of the negotiators have to grapple. Certainly it seems as though there is some understandable reason and rationale for it for all parties. It is a clause with which we have all lived.

The question of delay is for the Senate and the committee. I would urge that it be very carefully considered. These processes and negotiations have gone on, as you well know, Senator Watt, better than most of us know, for decades. There are perceptions of substantive justice, procedural justice and process justice. One of the grave problems, speaking personally, with land claims policy and the settlement of land claims is that they take so long. In consequence, it tends to become disaffection and to drive up the cost of settlement to the point where litigation, which is the alternative, starts to look much more attractive. In considering delay, I would suggest that the issues be carefully considered. I am confident that senators understand those issues and that the Senate will look at them.

If I may, I have one short comment in response to Senator St. Germain's question. If the Senate were to not approve this bill, the consequences would have to be very carefully considered.

J'ai de la difficulté à comprendre votre inquiétude au sujet de la possibilité d'éliminer certains droits par voie réglementaire. À ma connaissance, le principe de base qui s'applique est le suivant : si une mesure législative quelconque — ce qui devrait comprendre les mesures subordonnées telles que les règlements — est incompatible avec le traité, c'est celui-ci qui l'emporte. Par conséquent, si un règlement contient des dispositions contraires à celles du traité ou incompatibles avec elles, les dispositions du traité l'emportent.

Au sujet de la Loi sur les textes réglementaires, sénateur Watt, je ne suis pas en mesure de répondre à votre question parce que je ne connais pas assez bien ce domaine. J'ai vu la disposition du projet de loi dont vous avez parlé. Je crois qu'il s'agit de l'article 11. Il me semble que le projet de loi relève du Parlement. Il est évident que cette disposition a une raison d'être. Je suppose que ceux qui la connaissent bien vous ont déjà donné ou vous donneront des explications.

La renonciation aux réclamations contre le gouvernement fédéral constitue une disposition plus ou moins normalisée des accords sur les revendications territoriales depuis la conclusion de l'accord du Nunavut ou même avant. Elle remonte à 1993. Si j'ai bien compris, c'est la conséquence logique du fait que le gouvernement fédéral a, lui aussi, besoin de certitude. Comme le sait quiconque a participé au processus de négociation des traités, l'un des objectifs est de lever l'incertitude quant aux droits du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux et territoriaux et des parties autochtones. Les gouvernements veulent être certains, une fois qu'un traité a été conclu et qu'ont été réglées les questions liées aux droits ancestraux et à leurs conséquences, qu'ils n'auront pas à affronter des procès fondés sur les mêmes droits.

C'est une question difficile à laquelle sont confrontés tous les négociateurs. Il semble cependant que la disposition en question se fonde sur des motifs assez faciles à comprendre pour toutes les parties. Nous sommes tous assujettis à cette disposition et n'avons pas eu à nous en plaindre jusqu'ici.

La question de savoir s'il convient ou non de retarder l'adoption du projet de loi relève du Sénat et du comité. Je vous exhorte à y penser très soigneusement. Sénateur Watt, comme vous le savez mieux que la plupart d'entre nous, ces négociations traînent depuis des décennies. Il y a des perceptions relatives à la justice substantielle, à la justice procédurale et aux voies légales. Pour moi, l'un des problèmes les plus graves de la politique sur le règlement des revendications territoriales, c'est que les négociations prennent un temps infini. Cela suscite de la désaffection et fait grimper le coût des règlements à tel point qu'un procès peut sembler préférable. Je crois, par conséquent, qu'il faut y penser à deux fois avant d'envisager de retarder le processus. Je suis sûr que les sénateurs comprennent bien ces choses et que le Sénat les examinera soigneusement.

Si vous voulez bien me le permettre, j'ai une brève observation à formuler en réponse à la question du sénateur St. Germain. Si le Sénat envisage de ne pas approuver le projet de loi, il devra en

Certainly, when the Labrador Inuit were engaged in the process, it was difficult and ended for the Labrador Inuit in a vote by the Inuit to ratify their agreement. If Parliament had subsequently said, no, it was not prepared to honour that ratification, not only would that have caused a great deal of consternation for the Labrador Inuit and those who have been engaged in the process in good faith for many decades, but also it would have had reverberations throughout the country for the land claims and treaty settlement process. Those are my observations.

The Chair: Senator Watt has asked for a brief supplementary because we have other senators who want to put questions.

Senator Watt: Mr. Haysom, you mentioned two points to which I would like to respond. First, you said that you do not know any regulatory aspects that would extinguish the rights of Aboriginal people. One important area to the Inuit is contemplated in the agreement as a commercial right but not as a subsistence right. This is important because the Inuk should have the right to eat, live and survive above everything else. Only the commercial aspect is addressed in the proposed agreement, and that really worries me. I am one of the Inuk, and I know for a fact that we Inuit, no matter where we are, are not ready to be transformed into something other than who we are and the way we are at this time. That is a fact of life.

Second, you talked about clarity. Not only should the government have clarity but also we Inuit are entitled to have clarity in any piece of proposed legislation that might have an impact on us. That is why I am asking for justice for my people and for you. It might not sound like it at this point, but I am speaking for you, for Inuk and for Aboriginal peoples.

Mr. Barbour: From our side of the agreement, subsistence hunting and fishing come first and foremost over everything, whether sport hunting or commercial activity. Although I have not read the Nunavik Inuit Land Claims Agreement, I would think that that would also be the same in that case.

I made reference to the proposed Torngat Mountains National Park. I make note to the peoples in my province of Newfoundland and Labrador, where I live, and to my friends over in Nunavut, that in the Torngat Mountains area, the Inuit have the exclusive right to hunt polar bears; hunting and fishing by non-Aboriginals are not permitted. We have the exclusive right to do that in the park. I make those points.

Senator Milne: Mr. Barbour, with respect to this overlap claim that you have negotiated on the Torngat Mountains and the proposed national park, I understand that the rights that will be set out in this agreement, once we pass it, will be included by way of amendment in your own agreement. What is the process for that?

Mr. Barbour: They already have provisions in the Nunavik Inuit Land Claims Agreement that allows that to happen, and in our case, under the Labrador Inuit Land Claims Agreement, we have a provision for amendment already in the agreement.

peser soigneusement les conséquences. Dans le cas des Inuits du Labrador, le processus a été long et difficile et a abouti à un vote de ratification. Si, après ce vote, le Parlement avait dit non, qu'il n'était pas prêt à y donner suite, non seulement les Inuits du Labrador et tous ceux qui avaient participé de bonne foi au processus pendant des dizaines d'années en auraient été consternés, mais ce refus aurait eu des conséquences graves partout dans le pays sur le processus de règlement des revendications territoriales. C'est ce que je crois.

La présidente : Je vais accorder une brève question supplémentaire au sénateur Watt. Il y a d'autres sénateurs qui ont des questions à poser.

Le sénateur Watt : Monsieur Haysom, je voudrais répondre à deux points que vous avez mentionnés. Premièrement, vous avez dit qu'il n'y a pas, à votre connaissance, des aspects réglementaires susceptibles de supprimer des droits des Autochtones. L'accord considère un élément important de la vie des Inuits comme un droit commercial et non comme un droit de subsistance. Ce point est important parce que les Inuits devraient avant tout avoir le droit de manger, de vivre et de survivre. L'accord envisagé ne mentionne que l'aspect commercial, ce qui m'inquiète beaucoup. Étant moi-même inuit, je sais que, où que nous soyons, nous Inuits ne sommes pas disposés à changer notre mode de vie ou notre façon d'être actuelle. C'est un simple fait.

Deuxièmement, vous avez parlé de clarté. Il ne suffit pas que la situation soit claire pour le gouvernement. Nous Inuits avons aussi droit à des dispositions claires dans toute mesure législative qui nous touche. Voilà pourquoi je réclame la justice pour mon peuple, pour vous. Vous n'avez peut-être pas l'impression que c'est le cas, mais c'est en votre nom que je parle, au nom des Inuits et des peuples autochtones.

M. Barbour : Pour nous, la chasse et la pêche de subsistance viennent avant n'importe quoi d'autre, qu'il s'agisse de chasse sportive ou d'activités commerciales. Même si je n'ai pas lu le texte de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik, j'ai l'impression que c'est la même chose dans ce cas.

J'ai mentionné le projet de parc national des Monts-Torngat. Je note à l'intention des peuples de Terre-Neuve-et-Labrador, où je vis, et de mes amis du Nunavut que dans le secteur des monts Torngat, les Inuits jouissent du droit exclusif de chasser l'ours polaire. Les non-Autochtones n'ont pas le droit de chasser et de pêcher dans ce secteur. Nous avons à cet égard des droits exclusifs dans le parc. Je tenais à le préciser.

Le sénateur Milne : Monsieur Barbour, vous avez négocié un accord sur la région de chevauchement, les monts Torngat et le parc national envisagé. Je crois savoir que les droits mentionnés dans l'accord des Inuits du Nunavik s'appliqueront, une fois que nous l'aurons adopté, à votre propre accord, dans le cadre d'un modificatif. Quel sera le processus suivi à cet égard?

M. Barbour : L'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik contient des dispositions à ce sujet. Dans notre cas, notre propre accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador renferme aussi une disposition de modification.

Senator Milne: Will happen automatically?

Mr. Barbour: The process is set out for it to happen.

Senator Milne: Does this agreement include a satisfactory dispute resolution mechanism?

Mr. Haysom: The overlap agreement between the Labrador Inuit and the Nunavik Inuit contains a dispute resolution mechanism within it. Essentially, the parties will establish a dispute resolution body of their own. Where there are questions or disputes as between Inuit, the Inuit dispute resolution mechanism will deal with that.

Under the Labrador Inuit Land Claims Agreement, there are also dispute resolution mechanisms that would apply to certain disputes if they involved the Labrador Inuit treaty or governments with jurisdiction on the Labrador side. That dispute resolution mechanism would be available for the Nunavik Inuit in relation to their rights on the Labrador side.

We understand that there is a dispute resolution mechanism in the offshore portion. The Labrador Inuit would be able to take concerns there should they arise. We have taken a look at that; they appear to be satisfactory.

Senator Joyal: I have a question that might appear technical but may have some important constitutional implications.

Page 245 of the Nunavik Inuit Land Claims Agreement deals with Article 29 to which Mr. Barbour referred in his presentation. I am referring to the text, if you have that available, the agreement that we are implementing with this bill.

I am specifically referring to Part 29.5, entitled National Parks, and in particular to Part 29.5.3, which says:

An Nunavik Inuit park impacts and benefits agreement shall not form part of the Nunavik Inuit Land Claims Agreement, is not intended to be a treaty or land claims agreement and is not intended to recognize or affirm aboriginal or treaty rights within the meaning of sections 25 and 35 of the Constitution Act, 1982.

Let me put my understanding of this section in non-Aboriginal person terms. I understand that there was a dispute between the Labrador Inuit and the Nunavik Inuit over the ownership of the Torngat Mountains. That has been settled by a decision of the Federal Court in 1998. Following that decision, there was a negotiation with the federal government on the way the Nunavik Inuit could be involved in the management of the park that was established in the area of the Torngat Mountains.

In the agreement that was entered into, there would be negotiations on ways for the Nunavik to exercise their rights within the park limits and boundaries.

Le sénateur Milne : Cela se fera-t-il automatiquement?

M. Barbour : Le processus de modification est en cours.

Le sénateur Milne : Cet accord comprend-il un mécanisme satisfaisant de règlement des différends?

M. Haysom : L'accord sur la région de chevauchement entre les Inuits du Labrador et les Inuits du Nunavik prévoit un mécanisme en vertu duquel les parties établissent elles-mêmes un comité pour régler un éventuel différend. En cas de conflit entre Inuits, ce sont les Inuits eux-mêmes qui se chargent de le régler.

L'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador prévoit lui aussi un mécanisme de règlement qui s'appliquerait à certains différends portant sur le traité des Inuits du Labrador ou sur les gouvernements ayant compétence du côté du Labrador. Ce même mécanisme serait à la disposition des Inuits du Nunavik pour ce qui est de leurs droits du côté du Labrador.

Nous croyons savoir qu'il existe un mécanisme de règlement des différends pour le secteur situé au large du Québec. Les Inuits du Labrador devraient pouvoir s'en servir. Nous avons examiné les dispositions, qui nous semblent satisfaisantes.

Le sénateur Joyal : Je voudrais aborder une question qui pourrait sembler technique, mais qui pourrait avoir d'importantes conséquences constitutionnelles.

On trouve à la page 245 de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik l'article 29 que M. Barbour a mentionné dans son exposé. Je vais citer le texte de l'accord — si vous l'avez devant vous — que le projet de loi vise à mettre en vigueur.

Je parle de la partie 29.5, intitulée Parcs nationaux, et plus précisément de la disposition 29.5.3, qui est ainsi libellée :

Une entente sur les répercussions et les avantages d'un parc conclue avec les Inuits du Nunavik ne fait pas partie de l'Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Nunavik et ne se veut ni un traité ni un accord sur des revendications territoriales et n'a pas pour but de reconnaître ou confirmer des droits ancestraux ou issus de traités au sens des articles 25 et 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

Je vais essayer de vous expliquer ce qu'un non-autochtone comme moi comprend en lisant ce texte. Je crois savoir qu'il y a eu un différend entre les Inuits du Labrador et les Inuits du Nunavik au sujet de la propriété des monts Torngat. Le différend a été réglé par une décision de la Cour fédérale en 1998. Par la suite, des négociations ont eu lieu avec le gouvernement fédéral au sujet de la façon dont les Inuits du Nunavik participeraient à la gestion du parc établi dans la région des monts Torngat.

L'entente conclue prévoyait des négociations sur la manière dont les Inuits du Nunavik exerceraient leurs droits dans les limites du parc.

I find it difficult to understand that when there is an agreement on the ways the Nunavik will exercise their rights, it is not part of the affirmation of the rights of the Nunavik Inuit within section 25 of the Charter. It seems to be odd to recognize that when Aboriginal people exercise their rights under the law to enter into an agreement over the management of an area that that it is not an affirmation of their self-government right, which is included in section 25. Section 25 of the Charter recognizes the rights of Aboriginal people to self-government.

How can you sign an agreement with the government to measure the impacts and benefits of your presence on a piece of land, not recognize it and deny that you are, in fact, exercising your rights within the Charter?

If they are not exercising their rights under the Constitution, what type of rights are they exercising? It might look technical, but it raises an important issue in relation to this agreement. Again, I am trying to understand it. Maybe there is a refinement of thinking that exists of which I am not aware. However, I thought that section 25 of the Charter recognizes the rights of Aboriginal people to their land. According to that, the management of their land was part of their rights.

How can they manage their land while, at the same time, we would not recognize their rights? That is what seems to be understood when you read that section of the agreement included in the overall agreement that we are asked to sanction in Parliament for Bill C-11.

Mr. Barbour: I will give a very brief answer and Mr. Haysom will explain the more technical part.

In terms of the national park from the Labrador Inuit side, in the negotiation of our land claims agreement, we thought it was always understood that this is an overlap area. It has been used by Labrador Inuit and also by Nunavik Inuit. From our side, we wanted to protect areas in Labrador that will not be open to mineral development. There has been a lot of mineral exploitation in Labrador. We wanted to protect an area and, by doing that, create a park. When we create a national park, Parks Canada must be the landowner. Newfoundland and Labrador transferred over to Parks Canada that piece of property so that we would never see development.

However, in the Nunavik Inuit Park Impacts and Benefits Agreement, we protected our rights so that our ability to subsistent hunting and fishing in the park, negotiated from both sides, included exclusive hunting rights of polar bears in that area of Labrador. Therefore, we feel we protected the land in a way and also ensured our ability to hunt and fish. In other national parks, there is no hunting and fishing, which we have allowed for ourselves.

Senator Joyal: When you signed an agreement with Parks Canada over the management of the area you wanted to protect, were you not exercising your traditional rights? As such, it is part of the meaning of sections 25 and 35 of the Charter.

Je trouve difficile de comprendre qu'une entente sur les modalités d'exercice de leurs droits par les Inuits du Nunavik ne s'inscrive pas dans l'affirmation de leurs droits en vertu de l'article 25 de la Charte. Il me semble étrange que l'exercice par un peuple autochtone de son droit de conclure une entente sur la gestion d'une région ne s'inscrive pas dans le droit à l'autonomie gouvernementale reconnu à l'article 25 de la Charte.

Comment pouvez-vous conclure avec le gouvernement une entente destinée à mesurer les répercussions et les avantages de votre présence dans un secteur donné quand le gouvernement refuse de reconnaître que vous ne faites là qu'exercer vos droits en vertu de la Charte?

Si les peuples autochtones n'exercent pas les droits que leur reconnaît la Constitution, quel genre de droits exercent-ils? Vous pourriez dire que ce n'est qu'un détail, mais il soulève une question importante au sujet de cet accord. J'essaie vraiment de comprendre. Peut-être y a-t-il des subtilités que je ne saisis pas. Pour moi, l'article 25 de la Charte reconnaît le droit des peuples autochtones à leur terre, ce qui implique le droit à la gestion de leur terre.

Comment peuvent-ils gérer leur terre si nous ne reconnaissons pas leur droit de le faire? C'est ce que je comprends en lisant cette disposition de l'accord qu'on nous demande de sanctionner en adoptant le projet de loi C-11.

M. Barbour : J'essaierai de vous répondre brièvement, après quoi M. Haysom prendra la relève.

Lorsque les Inuits du Labrador ont négocié leur accord sur les revendications territoriales, ils ont toujours pensé qu'il était entendu que le parc national constituait une région de chevauchement utilisée à la fois par les Inuits du Labrador et les Inuits du Nunavik. De l'autre côté, nous voulons protéger quelques régions du Labrador contre l'exploitation minière. Il y a eu beaucoup d'exploitation minière au Labrador. Nous souhaitons protéger ce secteur et créer un parc. Lorsqu'un parc national est créé, c'est Parcs Canada qui en est propriétaire. La province de Terre-Neuve-et-Labrador a donc cédé le secteur à Parcs Canada, le protégeant ainsi pour toujours contre l'exploitation minière.

Toutefois, dans l'entente sur les répercussions et les avantages des Inuits du Nunavik, nous nous sommes protégés en faisant préciser que la chasse et la pêche de subsistance dans le parc comprenait le droit exclusif de chasser l'ours polaire dans cette région du Labrador. Nous avons donc l'impression d'avoir protégé notre terre d'une certaine façon tout en assurant notre capacité de chasser et de pêcher. Dans les autres parcs nationaux, il n'y a ni chasse ni pêche.

Le sénateur Joyal : Lorsque vous avez signé avec Parcs Canada une entente sur la gestion de ce secteur, n'exerciez-vous à vos droits traditionnels? Si c'est le cas, l'entente s'inscrit dans les dispositions des articles 25 et 35 de la Charte.

I cannot understand it. You are exercising your rights to manage your territories in conjunction and cooperation with Parks Canada. That is very positive as an objective, but how is that not an exercise of your constitutional rights, your rights protected by the Charter, when you do it for yourself? In signing the agreement with the federal government, were you not recognizing that it was within the meaning of sections 25 and 35 of the Charter?

Mr. Haysom: Senator Joyal, Mr. Barbour is passing that one to me. It is a technical question in a certain sense, as you recognize, but there are relatively simple ways of understanding it from a layperson's point of view — not that I am suggesting you are a layperson, senator.

Perhaps the better way to understand that particular clause is to understand it in the context of implementation. Very similar provisions, if not identical provisions, will be found in the implementation section. In fact, these clauses and similar ones are relatively common in a number of treaties now. A park impacts and benefits agreement is a subsidiary agreement — as would be an implementation agreement. Effectively, it says that the treaty recognizes that you have a right to hunt throughout the national park, period. That is what the treaty does.

From the point of view of parks management, it might be necessary to say that we would like to conserve the resources on a certain river or that we would like to be able to introduce tourists into a certain area. If there will be impacts as a result of that, and if there are potential benefits as a result of those impacts on your rights to do what you have the treaty right to do, then they will be dealt with in the impacts and benefits agreement.

An impacts and benefits agreement could cut both ways. In other words, having agreed to treaty rights — for example, the right to hunt in the national park — if the federal government then ganged up on the Inuit in a negotiation and tried to take those rights away, we would not want that to be a constitutionally protected subsidiary agreement. It is always a subsidiary agreement; it does not confer Aboriginal and treaty rights. It must conform to the Aboriginal and treaty rights that have been agreed to in the treaty. A subsidiary agreement is an implementation agreement.

Section 25 of the Charter covers Aboriginal and treaty rights and other rights of the Aboriginal peoples. It is not confined merely to Aboriginal rights and treaty rights. Therefore, the shield that is provided by section 25, I would suggest, would extend to rights acquired under park impacts and benefits agreements.

Senator Joyal: I understand your explanation. However, it does not answer the legal nature of the principle that, in law, the accessories carry the principle. This means that if you sign a subsidiary agreement, it does not change the nature of your own fundamental rights. If you enter into an agreement with the government — that it is the way to manage treaty rights — I believe it is part of your sovereignty in terms of the affirmation of your own rights to manage it the way that you wanted to.

Je ne comprends pas. Vous exercez votre droit de gérer votre territoire de concert avec Parcs Canada. C'est là un objectif très positif, mais comment se fait-il que cela ne s'inscrive pas dans l'exercice de vos droits constitutionnels, des droits que vous confère la Charte, quand vous le faites pour vous-mêmes? Lorsque vous avez signé l'entente avec le gouvernement fédéral, n'étiez-vous pas conscients du fait que vous le faisiez aux termes des articles 25 et 35 de la Charte?

M. Haysom : Sénateur Joyal, M. Barbour me laisse répondre à cette question. En un sens, elle est de nature technique, comme vous le dites, mais il y a des moyens relativement simples d'expliquer les choses à un profane... ce qui ne veut pas dire que vous en êtes un, sénateur.

La meilleure façon d'expliquer cette disposition particulière consiste à essayer de la comprendre dans le contexte de sa mise en œuvre. On trouve des dispositions très semblables, sinon identiques, dans l'article de mise en œuvre. En fait, les dispositions de ce genre sont relativement courantes dans un certain nombre de traités. Une entente sur les répercussions et les avantages d'un parc est une entente auxiliaire, au même titre qu'une entente de mise en œuvre. Elle dit en pratique que le traité vous reconnaît un droit de chasse partout dans le parc national. C'est tout. C'est ce que fait le traité.

Du point de vue de la gestion des parcs, il peut être nécessaire de préciser qu'il est souhaitable de préserver les ressources d'une rivière donnée ou de permettre aux touristes d'accéder à un secteur particulier. Si cela a des répercussions sur la possibilité pour vous d'exercer les droits que vous confère le traité et que vous en tirez des avantages en contrepartie, répercussions et avantages font l'objet d'une entente auxiliaire.

Une telle entente peut jouer dans les deux sens. Autrement dit, une fois qu'on s'est entendu sur les droits conférés par traité — par exemple le droit de chasser dans un parc national —, le gouvernement fédéral pourrait essayer, dans le cadre de négociations avec les Inuits, de retirer ces droits. Nous ne voudrions donc pas que l'entente auxiliaire soit assortie d'une protection constitutionnelle. Ce sera toujours une entente auxiliaire qui ne confère pas de droits ancestraux ou issus de traités, tout en respectant les droits prévus dans le traité. Une entente auxiliaire n'est qu'une entente de mise en œuvre.

L'article 25 de la Charte concerne les droits ancestraux et issus de traités et d'autres droits des peuples autochtones. Il ne se limite pas aux droits ancestraux et issus de traités. Il en découle, à mon avis, que la protection de l'article 25 s'étend aux droits acquis en vertu d'une entente sur les répercussions et les avantages d'un parc.

Le sénateur Joyal : Je comprends votre explication, mais elle n'infirme pas le fait qu'en droit, les textes auxiliaires maintiennent les principes de base. Autrement dit, si vous signez une entente auxiliaire, elle ne modifie pas la nature de vos droits fondamentaux. Ainsi, si vous souscrivez à un accord avec le gouvernement — s'il s'agit de la façon de gérer vos droits issus de traités —, je crois qu'il fait partie de vos prérogatives de les gérer à votre guise.

If I am the owner of the land, I can decide to exploit the land myself, or I can sign an agreement with a third party jointly to exploit the land and share the benefit. It does not change the nature of my rights; and I do not see why I would have to recognize in the subsidiary agreement that it is less an affirmation of my rights than the principal title that I hold on the land.

That is why I feel the distinction you tried to make carries its question marks in terms of the implications for the future, as you said, of a dispute between the Aboriginal people concerned and the government — in that case — or any other third party that might feel they have rights on the land that is being exploited.

Mr. Haysom: Senator, I believe I understand your point and your analogy. Let me put it in terms of your analogy, if I can.

If you are the owner under civil law or common law of a piece of land, and then you want to deal with a third party in relation to that piece of land and your rights to it, your rights to that piece of land do not derive from your agreement with the third party. Your rights are there before you start to deal with the third party; and that is precisely the situation that we have here, with impacts and benefits agreements.

The rights of the Aboriginal party are enshrined in the agreement; they are constitutionally protected. How those rights will be implemented with respect to the Crown will be an implementation of those rights — not as a rights-seeking exercise, and not as a rights-defining and delivery exercise, but as a matter of implementation. That is the analogy.

As the owner of a fee simple, you lease your property to someone. You are not making a negotiation about the rights of whether or not you are entitled to fee simple rights. Those you have, and you are now taking those rights and dealing with them effectively, instead of reopening a treaty.

Senator Joyal: Yes, but the title I have on a piece of land is inseparable from my rights to exercise the privilege of the title, which is essentially the harvesting — the three types of rights that are underlining the title of property.

When I own this piece of paper, I can decide to lend it to Senator Milne, and she will pay me 25 cents for each hour she uses it. I can decide to tear it apart and burn it. I have that right; or I can have the right to read it and improve my knowledge about the Constitution of Canada. Those are the three underlining rights.

When an Aboriginal people sign an agreement or enter into an agreement with Parks Canada, they are exercising their title rights to those lands. They are self-governing.

Mr. Haysom: Absolutely.

Senator Joyal: When they are governing themselves in that way, that does not diminish or reduce their fundamental rights to the title that they own that land.

Mr. Haysom: No, indeed; it is an affirmation of the fact that they have those rights. That is precisely the way this clause works. It is not reopening the question of whether or not there are rights; those rights are now a given. The Inuit are now, through their

Si je possède une terre, je peux décider de l'exploiter moi-même ou de m'entendre avec une autre partie pour l'exploiter conjointement et partager les avantages. Cela ne change rien à la nature de mes droits. Je ne vois pas pourquoi j'accepterais de reconnaître dans l'entente auxiliaire qu'elle diminue mes droits par rapport à ceux que me confère le titre de propriété de ma terre.

Voilà pourquoi je crois douteuse la distinction que vous avez essayé de faire quant aux incidences futures d'un éventuel différend entre le peuple autochtone concerné et le gouvernement ou une tierce partie estimant qu'elle a des droits sur la terre exploitée.

M. Haysom : Sénateur, je crois comprendre votre argument. Permettez-moi cependant de reprendre votre analogie.

Si vous êtes propriétaire d'une terre en vertu du droit civil ou de la common law et que vous voulez vous entendre avec une tierce partie au sujet de cette terre, vos droits y afférents ne découlent pas de votre entente avec la tierce partie. Vos droits sont antérieurs à cette entente. C'est précisément la situation que nous avons ici dans le cas de l'entente sur les répercussions et les avantages.

Les droits de la partie autochtone sont inscrits dans l'accord et jouissent d'une protection constitutionnelle. La façon dont ces droits sont exercés par rapport à la Couronne relève de la mise en œuvre de ces droits : il ne s'agit dans ce cas ni de réclamer ni de définir ni d'attribuer des droits, il s'agit simplement de les mettre en œuvre. Voilà l'analogie.

À titre de propriétaire d'un bien en fief simple, vous le louez à quelqu'un. La négociation que vous engagez alors ne porte pas sur vos droits de propriétaire en fief simple. Vous possédez déjà ces droits et, en négociant un bail, vous les exercez d'une manière efficace, sans avoir à rouvrir un traité.

Le sénateur Joyal : Oui, mais mon titre de propriété d'une terre est indissociable de mon droit d'exercer les privilèges découlant de ce titre, en l'occurrence, de procéder à une récolte et d'exercer les trois genres de droits afférents à un titre de propriété.

Si je possède cette feuille de papier, je peux décider de la prêter au sénateur Milne en contrepartie de 25 ¢ pour chaque heure d'utilisation. Je peux décider de déchirer la feuille et de la brûler. J'en ai le droit, comme j'ai le droit de lire le texte imprimé sur la feuille pour améliorer ma connaissance de la Constitution du Canada. Ce sont les trois droits sous-jacents.

Lorsqu'un peuple autochtone signe une entente avec Parcs Canada, il exerce les droits que lui confère son droit à ces terres puisqu'il jouit de l'autonomie gouvernementale.

M. Haysom : Absolument.

Le sénateur Joyal : S'il se gouverne de cette façon, il ne diminue en rien ses droits fondamentaux à l'égard de ces terres qu'il possède.

M. Haysom : Non, pas du tout. En agissant ainsi, il affirme ses droits. C'est précisément la façon dont cette disposition s'applique. Elle ne remet pas en question les droits antérieurs, qui sont maintenant acquis. Grâce à l'entente sur les répercussions

impacts and benefits agreement, utilizing those rights. If they choose not to enter into an impacts and benefits agreement, or if they choose to renounce it, then their rights remain intact.

It is a question of how you realize those rights without reopening the treaty and without reopening the negotiation over those rights. The job of the recognition and affirmation of the section 35 rights is either done in section 35 as an Aboriginal right or as a treaty right. Then you have subsidiary agreements that allow to you deal with those rights without, in every instance, having to reopen the constitutional question.

The Chair: I would ask Senator Joyal if we have reached an agreement to disagree on this point, bearing in mind that Senator Baker and Senator Sibbeston have questions.

Senator Joyal: As they say in court, there are nuances in the bill because of the constitutional implication that such an affirmation carries in an agreement that will be sanctioned by a piece of legislation. Essentially, I am trying to understand the implications because it might come before the courts and a judge might ask what it means. The text contains nuances that carry many consequences, unintended at times. This is not an affirmation of treaty rights, so there is a need to pause and reflect.

Senator Sibbeston: National parks and land claim agreements seem to be treated somewhat differently. While parks areas are generally in the traditional areas of Aboriginal peoples, they remain Crown lands. Therefore, they do not hold the same status as other lands that Inuit people have ownership and control over. That has been the experience, judging from the Inuvialuit land claims process in 1984. A park was established and lines were drawn on a map to delineate areas of certain rights within the park. However, once that is done, the park remains Crown land and is managed and governed under the Canada National Parks Act.

While the negotiations were continuing in a particular park in the Inuvialuit area, large mineral deposits were discovered. The Inuvialuit wanted to mine those deposits, but that was not possible because they had agreed to terms in that regard. I know from experience with land claims agreements that national parks are treated differently from Aboriginal lands and the Canada National Parks Act continues to govern. While the Aboriginal people get hunting rights in the park, their rights are greatly diminished with respect to commercial possibilities and so on.

That is likely the situation that we are dealing with here. Any agreement with respect to implementation is subject to an agreement apart from the main land claims agreement. That is my understanding of it, and, therefore, I understand why it is done this way in this case.

Senator Andreychuk: I have an understanding of this not from a legal point of view but from a layperson's point of view. In talking about exercising your rights, you are confirming that you

et les avantages, les Inuits exercent ces droits. S'ils choisissent de ne pas conclure une entente de ce genre ou si, une fois conclue, ils y renoncent, leurs droits demeurent entiers.

Il est question d'exercer ces droits sans rouvrir le traité et sans reprendre les négociations à leur sujet. La reconnaissance et l'affirmation des droits prévus à l'article 35 relèvent de l'article 35, à titre de droits ancestraux ou issus de traités. Il y a ensuite des ententes auxiliaires qui permettent de les exercer sans avoir, chaque fois, à revenir sur la question constitutionnelle.

La présidente : Je dois demander au sénateur Joyal si nous ne devons pas nous mettre d'accord sur le fait qu'il y a désaccord sur ce point. Le sénateur Baker et le sénateur Sibbeston ont eux aussi des questions à poser.

Le sénateur Joyal : Comme on dit au tribunal, il y a des nuances dans le projet de loi à cause des implications constitutionnelles que revêt une telle affirmation dans une entente devant être sanctionnée par voie législative. J'essaie de comprendre ses implications parce que la question pourrait être portée devant les tribunaux et qu'un juge pourrait alors demander ce que signifie cette disposition. Le texte comporte des nuances susceptibles d'avoir de multiples conséquences et peut-être des effets pervers. Ce n'est pas là une affirmation des droits issus de traités. Il y a donc lieu de s'arrêter pour réfléchir.

Le sénateur Sibbeston : Les parcs nationaux et les accords sur les revendications territoriales semblent être traités différemment. Même si les terres de parcs se situent en général dans les territoires traditionnels des peuples autochtones, elles continuent d'appartenir à la Couronne. Elles n'ont donc pas le même statut que les autres terres que les Inuits possèdent et contrôlent. C'est la conclusion à laquelle j'aboutis sur la base du processus de règlement des revendications territoriales des Inuvialuit de 1984. Un parc avait alors été créé et des lignes avaient été tracées sur une carte pour délimiter les zones dans lesquelles certains droits pouvaient être exercés à l'intérieur du parc. Toutefois, celui-ci demeure propriété de la Couronne et est géré conformément à la Loi sur les parcs nationaux du Canada.

Tandis que les négociations concernant un parc particulier se poursuivaient dans la région des Inuvialuit, d'importants gisements miniers ont été découverts. Les Inuvialuit ont voulu les exploiter, mais ils n'ont pas pu le faire parce qu'ils avaient accepté certaines conditions à cet égard. Je sais, d'après mon expérience des accords sur les revendications territoriales, que les parcs nationaux sont traités différemment des terres autochtones, étant régis par la Loi sur les parcs nationaux du Canada. Même si les Autochtones ont le droit de chasser dans le parc, leur droit de profiter de possibilités commerciales et autres sont très réduits.

La situation est probablement la même dans le cas qui nous occupe. Toute activité de mise en œuvre doit faire l'objet d'une entente distincte ne faisant pas partie de l'accord principal sur les revendications territoriales. Cela étant, je comprends pourquoi on a agi de cette façon dans ce cas.

Le sénateur Andreychuk : Ma compréhension de cette question est davantage celle d'un profane que celle d'un juriste. Quand on parle d'exercer un droit, on confirme par le fait même qu'on

have those rights. You have to have the rights first before you can exercise them going into this agreement. That is what you mean by “subsidiary,” is that right?

Mr. Haysom: Yes, that is correct.

Mr. Barbour: With regard to Senator Sibbeston’s comment, the national parks are Crown land. However, we chose, through an overlap agreement with the Makivik Corporation, to protect an area from further development where, potentially, there are minerals and mineral exploration. We also protected our rights to subsistence hunting and fishing in that area; rights that no one else can have. The area is Inuit only.

In terms of the overlap agreement that Senator Sibbeston referred to, in our case we still have two, three or four categories: the national park, Crown land; the community lands within our five communities that are controlled by our community; the Labrador Inuit land that we control; and the settlement area, which is also provincial Crown land. Land claims agreements have these categories of land. We chose, on our side, to protect an area of the national park to keep it pristine.

Mr. Haysom: Senator Andreychuk has encapsulated, in layperson’s terms, the point that I was trying to make but was unable to do. I do not need to add anything to Senator Sibbeston’s or Mr. Barbour’s remarks.

Senator Baker: I enjoyed listening to our witnesses respond to the questions today because both of them are tremendously knowledgeable. Mr. Barbour, whom I know personally, has a great history in this area over the past 20-30 years; and Mr. Haysom has litigated most of the questions discussed here today in the Supreme Court of Newfoundland and Labrador and the Court of Appeal.

Senator Watt raised the important question of the protection of subsistence rights and the right to use traditional methods of hunting and fishing under these agreements. He said that the commercial rights were addressed but not the subsistence rights. As Senator Watt knows, in the Marine Mammal Regulations, under the Fisheries Act, section 27, regulations governing marine mammals exclude beneficiaries, who are defined in the definition section as being those persons who are covered by certain treaties. All the court cases in Newfoundland and Labrador today over bluebacks and whitecoats, for example, would not affect those who are considered to be beneficiaries under these treaties; if they are defined as beneficiaries and if they are within the definitions covered by section 27 of the regulations under the Fisheries Act cover.

Perhaps Mr. Barbour or Mr. Haysom would care to comment on this, although I do not know if it is appropriate for Mr. Haysom to do so.

possède ce droit. Il faut en effet avoir un droit avant d’être en mesure de l’exercer en signant cette entente. C’est bien cela que vous entendez quand vous parlez d’« entente auxiliaire », n’est-ce pas?

M. Haysom : Oui, c’est exact.

M. Barbour : Pour revenir aux observations du sénateur Sibbeston, je dirais que, oui, les parcs nationaux sont des terres de la Couronne. Toutefois, en signant avec la Société Makivik un accord sur la région de chevauchement, nous avons voulu protéger un secteur contre toute exploitation future en cas de découverte de gisements miniers. Nous avons également protégé notre droit de pratiquer la chasse et la pêche de subsistance dans ce secteur. Personne ne peut le faire à part les Inuits.

Pour ce qui est de l’accord sur la région de chevauchement dont le sénateur Sibbeston a parlé, nous faisons encore la distinction entre deux, trois ou quatre catégories de terres : le parc national, qui appartient à la Couronne, les terres occupées et contrôlées par nos cinq collectivités, le territoire des Inuits du Labrador que nous contrôlons également et la zone d’établissement, qui appartient à la Couronne provinciale. Les accords sur les revendications territoriales prévoient ces catégories de terre. Pour notre part, nous avons choisi de protéger un secteur du parc national pour le garder intact.

M. Haysom : Le sénateur Andreychuk a su exprimer en termes courants le principe que j’ai essayé d’expliquer sans réussir à le faire. Je n’ai rien à ajouter à ce qu’ont dit le sénateur Sibbeston et M. Barbour.

Le sénateur Baker : J’ai trouvé extrêmement intéressant d’écouter nos témoins répondre aux questions parce que tous deux ont des connaissances très étendues. M. Barbour, que je connais personnellement, a une grande expérience de ce domaine dont il s’est occupé pendant les 20 ou 30 dernières années. Pour sa part, M. Haysom a plaidé devant la Cour suprême et la Cour d’appel de Terre-Neuve-et-Labrador dans des affaires portant sur la plupart des questions dont nous avons discuté aujourd’hui.

Le sénateur Watt a soulevé l’importante question de la protection des droits de subsistance et du droit d’utiliser les méthodes traditionnelles de chasse et de pêche dans ces accords. Il a dit que ceux-ci mentionnent les droits commerciaux, mais non les droits de subsistance. Comme le sénateur Watt le sait, l’article 27 du Règlement sur les mammifères marins, édicté en vertu de la Loi sur les pêches, exclut les bénéficiaires de certains traités. De ce fait, tous les procès actuellement instruits à Terre-Neuve-et-Labrador au sujet du saumon rouge et des blanchons, par exemple, n’auront pas d’effets sur les bénéficiaires de ces traités, selon la définition du Règlement sur les mammifères marins.

M. Barbour ou M. Haysom voudront peut-être formuler des commentaires à ce sujet, bien que je ne sois pas sûr s’il convient que M. Haysom le fasse.

Mr. Haysom: Senator Baker, thank you for your kind words. I am not sure that I will be able to live up to your billing and expectations.

Unfortunately, I do not have the Marine Mammal Regulations in front of me so I am not able to refer to the specific sections and provisions that you mentioned. However, as I understand the principles not only of the Nunavik Inuit Land Claims Agreement but also the Labrador Inuit Land Claims Agreement, the treaty rights that are conferred, which clearly include subsistence harvesting rights, are protected by the treaty. As such, if there are regulations or if there is legislation that seeks to take away those rights, it would be unconstitutional and invalid unless it can be justified.

Senator Baker: What section is that under?

Mr. Haysom: Under section 35 of the Charter. It has been with us since the *Sparrow* case and has been elaborated in various ways since then. The essence of the justificatory test is one in which there must be an overriding purpose, one that fundamentally will be of sufficient national and, perhaps in these cases, international importance that will allow for some restriction of the Aboriginal rights. The treaty sets out the process for that.

For example, in the Nunavik Agreement under Article 5, under the wildlife section, if the minister wishes to overrule a decision of the board with respect to harvesting rights and techniques, the minister can only do so on very specific and limited grounds. Also, the minister can only do so after following a very specific process which involves a formalization of the consultation requirement and the consent requirement that was set out in the original *Sparrow* test.

Therefore, the rights that we are talking about are not absolute rights whether they are Aboriginal or treaty rights. The great advantage of having them in a treaty is that it sets outside the considerations, criteria and processes that must be followed in order to deal with those rights validly under legislation.

I would suggest that those principles would apply equally to the Marine Mammal Regulations and the act.

Senator Baker: Madam Chair, it might be interesting, when we ever have an opportunity, to ask the government to amend these regulations to ensure that the beneficiaries in the Labrador case would be covered by these exceptions under the Marine Mammal Regulations, under the Fisheries Act.

The Chair: We do have other witnesses waiting. These witnesses are also extremely interesting and knowledgeable. I will allow a very short second round for senators who wish to ask questions.

Senator Joyal: I wish to make an additional comment to the point that I raised. I have never seen an agreement of a common law or civil nature whereby the person would have said, "I enter into an agreement, and I signed that agreement with a third party, but that agreement is not an affirmation of my property rights under Article 4 of the Civil Code of

M. Haysom : Sénateur Baker, je vous remercie de vos paroles aimables. Je ne suis pas sûr d'être en mesure de répondre aux attentes qu'elles suscitent.

Malheureusement, comme je n'ai pas le Règlement sur les mammifères marins sous la main, je ne pourrai pas me reporter aux dispositions précises que vous avez mentionnées. Toutefois, si j'ai bien compris les principes sur lesquels se fondent aussi bien l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik que l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador, les droits conférés par traité comprennent et protègent clairement la chasse et la pêche de subsistance. Par conséquent, si les dispositions d'une loi ou d'un règlement portent atteinte à ces droits, elles seraient inconstitutionnelles et frappées de nullité à moins qu'on ne puisse les justifier.

Le sénateur Baker : De quel article cela relève-t-il?

M. Haysom : Cela relèverait de l'article 35 de la Charte. Le principe est établi depuis la décision *Sparrow* et a été explicité de différentes façons par la suite. La justification consiste essentiellement à prouver l'existence d'un motif primordial d'une portée nationale ou même internationale, dans ce cas, d'imposer des restrictions sur un droit ancestral. Le traité définit le processus à suivre à cette fin.

Par exemple, d'après l'article 5, Ressources fauniques, de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik, le ministre ne peut annuler une décision du conseil de gestion relative aux droits et aux techniques de récolte que pour des motifs très précis et très limités. De plus, il ne peut le faire qu'après s'être conformé à un processus prescrit respectant les exigences de consultation officielle et de consentement prévues dans les critères initiaux de la décision *Sparrow*.

Par conséquent, les droits dont nous parlons ne sont pas absolus, qu'il s'agisse de droits ancestraux ou issus de traités. Le grand avantage qu'il y a à les inscrire dans un traité, c'est que celui-ci définit les considérations, les critères et les processus à observer pour modifier ces droits d'une façon légale.

Je suis persuadé que ces principes s'appliquent également au Règlement sur les mammifères marins et à la Loi sur les pêches.

Le sénateur Baker : Madame la présidente, il serait utile, si nous en avons l'occasion, de demander au gouvernement de modifier ce règlement pour que la définition de « bénéficiaire » qui y figure s'applique aussi au Labrador.

La présidente : Nous avons d'autres témoins qui attendent et qui sont également très intéressants et très expérimentés. Je vais cependant permettre un second tour de table très bref à l'intention des sénateurs qui ont d'autres questions à poser.

Le sénateur Joyal : Je voudrais ajouter une observation au sujet de la question que j'ai soulevée. Je n'ai jamais vu une entente, qu'elle relève de la common law ou du Code civil, dans laquelle une personne dit : « Je signe cette entente avec une tierce partie, mais l'entente ne constitue pas une affirmation de mon droit de propriété en vertu de l'article 4 du Code civil du Québec ou de la

Québec or under the common law.” I have never seen it in any commercial or civil matter. This affirmation seems equivalent to that example.

That is why I am asking: What consequences can we draw from such an affirmation or which consequences would a judge draw from that affirmation?

Mr. Haysom: The essence of what is happening in Article 29, Part 29.5.3 is this: Having recognized and enshrined rights in the Constitution and afforded them constitutional protection as treaty rights, starting to reopen or renegotiate those rights is a matter of constitutional business.

Part 29.5.3 can be explained as follows: “We have hereby recognized and affirmed those rights. Go about your business by making ordinary contracts in accordance with the ordinary contractual laws of whatever jurisdiction is relevant. However, as you do that, do not reopen the constitutional questions and renegotiate treaties so that you have to go through precisely this process every time you want to reach an agreement with a department of government or a third party.” That is effectively what that is driving at.

Senator Joyal: Is that what you would plead in court?

Mr. Haysom: Absolutely. I believe that is the intention and that is the effect. This is all within this context.

The Chair: I am sure there is a simple answer to this. Mr. Haysom, if your argument holds, then why would this clause not say that the Park Impacts and Benefits Agreement is not intended to recognize or affirm, alter or diminish, derogate et cetera. I hope you understand what I mean.

Mr. Haysom: The simple answer is because it cannot derogate except, obviously, with the consent of the rights holders. If the rights holders wish to use their rights in a way that is a derogation, they may do so. However, it is not a constitutional derogation from their rights; it is merely a contractual arrangement for such period of time as the contract subsists.

Senator St. Germain: Did I not hear you say that sections such as this are in other agreements? I believe Senator Sibbeston inferred that the Inuvialuit agreement contains similar sections as a result of a national park that was established at the time that agreement was signed. Senator Joyal, I believe you were in the other place at that time.

Is this revolutionary, or do you have any knowledge of this being in any other agreements?

Mr. Haysom: Yes, it is in other agreements. It was revolutionary and new probably in the Nisga’a agreement. I am not sure that it appeared in any agreement prior to the Nisga’a agreement, but I may stand to be corrected. I am not aware of it in the Inuvialuit agreement, but I did not understand that to be Senator Sibbeston’s point.

common law. » Je n’ai jamais vu une telle chose dans une affaire commerciale ou civile. Cette affirmation semble équivalente à la disposition qui figure dans l’entente.

Par conséquent, je vous demande ce qui suit : quelles conséquences pouvons-nous tirer de cette affirmation? Quelles conséquences un juge pourrait-il en tirer?

M. Haysom : La disposition 29.5.3 de l’article 29 revient à ceci : les droits ayant été reconnus et inscrits dans la Constitution et bénéficiant d’une protection constitutionnelle à titre de droits issus d’un traité, toute réouverture ou renégociation de ces droits est de nature constitutionnelle.

Il est possible d’expliquer ainsi la disposition 29.5.3 : « Nous avons reconnu et affirmé ces droits dans le présent document. Vous pouvez donc vaquer à vos affaires et signer des contrats ordinaires conformément aux règles contractuelles ordinaires de toute administration compétente. Ce faisant, vous n’avez pas à rouvrir des questions constitutionnelles, à renégocier des traités ou à suivre précisément le même processus chaque fois que vous voudrez signer une entente avec des ministères ou une tierce partie. » Voilà ce que signifie effectivement cette disposition.

Le sénateur Joyal : Est-ce là ce que vous diriez devant un tribunal?

M. Haysom : Absolument. Je suis persuadé que telle est l’intention et tel est l’effet. Tout cela se situe dans ce contexte.

La présidente : Je suis sûre que vous trouverez une réponse simple à cette question. Monsieur Haysom, si votre argument tient, pourquoi cette disposition ne dit-elle pas simplement que l’entente sur les répercussions et les avantages du parc n’a pas pour objet de reconnaître d’affirmer, de modifier ou de diminuer, de déroger, et cetera. J’espère que vous comprenez ce que je veux dire.

M. Haysom : C’est simplement parce qu’on ne peut pas déroger sauf, bien entendu, avec le consentement des titulaires des droits en question. Si ces titulaires veulent exercer leurs droits d’une façon qui y déroge, il leur est loisible de le faire. Toutefois, ce ne serait pas une dérogação constitutionnelle à leurs droits. Il s’agirait simplement d’une entente contractuelle qui ne s’appliquerait que pendant la durée du contrat.

Le sénateur St. Germain : Avez-vous bien dit que des dispositions de ce genre figurent dans les autres accords? Je crois que le sénateur Sibbeston a laissé entendre que l’accord des Inuvialuit contient une disposition semblable à cause d’un parc national créé au moment où l’accord a été signé. Sénateur Joyal, je pense que vous étiez à l’autre endroit à ce moment.

Est-ce une disposition révolutionnaire? À votre connaissance, figure-t-elle dans d’autres accords?

M. Haysom : Oui, elle figure dans d’autres accords. Elle était probablement révolutionnaire dans le cas de l’accord niska’a. Je ne crois pas qu’elle figurait dans les accords antérieurs, mais je peux me tromper. À ma connaissance, elle ne se trouvait pas dans l’accord des Inuvialuit, mais je n’ai pas l’impression que ce soit de cette question que parlait le sénateur Sibbeston.

I believe it started with the Nisga'a agreement and next appears in the Labrador Inuit Land Claims Agreement. Perhaps it also appears in the Tlicho Agreement. I am fairly confident of that. This is not new or revolutionary at this stage; I believe it goes back to the Nisga'a Final Agreement.

The Chair: Thank you very much for an extremely interesting session. We are very sorry about time limitations, but I am sure you are familiar with the political imperatives that produce time limitations. As I said at the outset, we are very grateful to you for having joined us and for having been so forthcoming in your testimony.

Honourable senators, we are now privileged to have with us — and again, we thank you for coming a very long way to be with us this evening — from the Village of Quaqtaq, His Worship Johnny Oovaut, Mayor; and from the Village of Inukjuak, His Worship Johnny Naktialuk, Mayor.

Gentlemen, forgive me if I have butchered your names. I hope you understand that we are very pleased to have you with us.

His Worship Johnny Oovaut, Mayor, Village of Quaqtaq: I am not an expert in anything, and English is not my first language. I might not understand some words, but I will try my best.

The Chair: It sounds pretty good to me.

Mr. Oovaut: We were talking about this agreement and looking at it. There are both complaints and approvals.

We did not hear too much about this agreement as far as the technical aspects go; they were not explained to us. We were quite apprehensive about going through the same loss that we had with the James Bay agreement, when we lost our Inuit rights to the land.

We have not really heard about this agreement. As I said, we do not understand the language too well. We do not understand why Nunavut is still in this agreement when it is supposed to be a Nunavik agreement. There are many things we do not understand about this agreement.

We have some questions ourselves. There are areas that we like but there are some that we do not like with this agreement. We can only say that we have always understood that the islands belonged to Nunavut, and we always wondered why they belonged to Nunavut when they have never even seen those islands. We never understood this.

I guess we are quite naive because we do not have the perception that we own anything, such as the land, whereas the governments own even the sky. They are now fighting over the North Pole because they say they own it. We have always shared the land. We are a culture of survival. We are a culture that tries to survive and help each other.

Je crois que cela a commencé avec l'accord niska'a. La disposition s'est également retrouvée dans l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador. Peut-être était-elle même dans l'accord tlicho. J'en suis à peu près sûr. Elle n'a cependant rien de révolutionnaire ou de nouveau en ce moment car elle remonte à l'accord final niska'a.

La présidente : Je vous remercie beaucoup de vos interventions extrêmement intéressantes. Nous sommes désolés de ne pas avoir plus de temps, mais je suis sûre que vous connaissez les impératifs politiques qui nous imposent ces restrictions. Comme je l'ai dit au début de la réunion, nous vous sommes très reconnaissants d'être venus au comité et d'avoir parlé aussi franchement dans votre témoignage.

Honorables sénateurs, nous avons maintenant le privilège d'accueillir — je voudrais vous remercier encore une fois d'être venus de si loin pour vous joindre à nous ce soir — du village de Quaqtaq, Son Honneur le maire Johnny Oovaut et du village d'Inukjuak, Son Honneur le maire Johnny Naktialuk.

Messieurs, pardonnez-moi d'avoir massacré vos noms. J'espère que vous comprenez que nous sommes très heureux de vous accueillir parmi nous.

Son Honneur le maire Johnny Oovaut, village de Quaqtaq : Je ne suis expert en rien du tout et l'anglais n'est pas ma première langue. Il est bien possible que je ne comprenne pas certains mots, mais je ferai de mon mieux.

La présidente : Cela nous convient parfaitement.

M. Oovaut : Nous avons parlé de cet accord et l'avons examiné. Il y a eu aussi bien des critiques que des approbations.

Nous n'avons pas entendu grand-chose au sujet des aspects techniques de l'accord. On ne nous les a pas expliqués. Nous avons très peur de subir les mêmes pertes que dans le cas de la Convention de la baie James, qui a privé les Inuits de leur droit à la terre.

Nous n'avons pas vraiment entendu parler de cet accord. Comme je l'ai dit, nous ne comprenons pas trop bien l'anglais. Nous ne comprenons pas pourquoi le Nunavut figure encore dans cet accord qui est censé s'appliquer au Nunavik. Il y a dans cet accord beaucoup de choses que nous ne comprenons pas.

Nous nous posons nous-mêmes certaines questions. Il y a des aspects que nous aimons bien, mais il y en a d'autres qui nous déplaisent. Nous pouvons seulement dire que nous avons toujours cru que les îles appartenaient au Nunavut. Nous nous sommes toujours demandé pourquoi elles appartenaient au Nunavut alors que les gens du Nunavut ne les ont jamais vues. Nous ne l'avons jamais compris.

Je suppose que nous sommes très naïfs parce que nous n'avons pas l'impression de posséder quoi que ce soit, comme la terre, par exemple, tandis que les gouvernements possèdent tout, aussi bien la terre que le ciel. Ils se battent maintenant pour le pôle Nord en disant qu'il leur appartient. Nous avons toujours partagé la terre. Nous avons une culture de survie. Notre culture consiste à essayer de survivre et de nous entraider.

As a matter of fact, the other day I was speaking with a friend who is from Africa. He said that the Inuit cannot run the world because they are too nice. What I am trying to say is that we always thought we owned these islands as the people of Nunavik. We always thought that they belonged to us. Some of our relatives and fathers are buried on those islands; some hunters wanted to be buried on those islands because they lived off of them, and we continue to do that today.

We are quite confused. We hear one side of the story and the other side, too. Eventually, we would really like to own those islands — to say that they are legally our islands, Nunavik islands. [*Mr. Oovaut spoke in his native language.*]

His Worship Johnny Naktialuk, Mayor, Village of Inukjuak: I do not have a lot to add to what Mr. Oovaut mentioned. Most of the islands are in front of us and north and south of us. We have a long history with the islands that we use for our livelihood, as Mr. Oovaut said. We never figured those lands belonged to people, but we always used them from time immemorial, and we would like to continue to do so.

As Mr. Oovaut said before, with the agreement, we hear about certain technicalities, and there are certain areas where there are legal and technical disagreements. As he said before, we do not profess to have knowledge about or a handle on that particular area. The majority of the people that I have talked to are very happy that when this agreement goes through, we will finally own something — and even subservice has been mentioned.

As Mr. Oovaut said, we need clarification on our side and much of it is not really our jurisdiction. We need to be informed properly, and if there are two sides to the argument, we would like them to sit down and work this out. A majority of the people voted for the agreement. We were told that this would be an improvement from the previous agreement, that this time around there would be more benefit for us. Hopefully, this agreement is better than the first one so we do not repeat the same mistake.

Senator St. Germain: I know from the opening remarks of Mr. Oovaut, you are not used to doing this. You both represent communities as mayors. Mr. Naktialuk, you have 794 eligible voters and 744 voted — 725 voted “yes,” and 18 voted “no.” Mr. Oovaut, in your case, there were 180 eligible voters and 137 voted — 134 voted “yes,” and three voted “no.”

My understanding, from the presenters representing the people that signed the agreement and that appeared before us, is that they went on radio and did everything possible to inform the people of what was in the agreement.

Is that correct? Did they go to each community, and were they on radio informing the people what they were buying into when they voted in such large numbers in favour of this agreement?

L'autre jour, je parlais à un ami qui vient d'Afrique. Il a dit que les Inuits seraient incapables de diriger le monde parce qu'ils sont trop gentils. Ce que j'essaie de dire, c'est que nous avons toujours pensé que nous possédions ces îles, à titre de peuple du Nunavik. Nous avons toujours cru qu'elles nous appartenaient. Nos pères et des membres de nos familles y sont enterrés. Certains chasseurs voulaient être enterrés sur ces îles parce qu'ils en tiraient leur subsistance, comme nous continuons à le faire aujourd'hui.

Pour nous, tout cela est très embrouillé. Nous entendons une version de l'histoire, puis nous en entendons une autre. Nous aimerions bien à un moment donné être légalement propriétaires de ces îles, les îles du Nunavik. [*M. Oovaut s'exprime dans sa langue maternelle.*]

Son Honneur le maire Johnny Naktialuk, village d'Inukjuak : Je n'ai pas grand-chose à ajouter à ce qu'a dit M. Oovaut. La plupart des îles sont devant nous, ainsi qu'au nord et au sud de nos collectivités. Nous les utilisons pour notre subsistance depuis très longtemps, comme M. Oovaut l'a dit. Nous n'avons jamais imaginé que ces îles appartenaient à quelqu'un, mais nous les utilisons depuis toujours et aimerions continuer à le faire.

Comme l'a également dit M. Oovaut, nous avons entendu parler de certains détails techniques de l'accord. Nous savons qu'il y a des domaines qui font l'objet de différends juridiques et techniques. Nous ne prétendons pas bien connaître ces domaines. La plupart des gens à qui j'ai parlé sont très heureux du fait qu'une fois l'accord approuvé, nous aurons finalement quelque chose bien à nous. On a même parlé de services auxiliaires.

Comme M. Oovaut l'a mentionné, nous avons besoin d'éclaircissements, sans compter qu'une grande partie ne relève pas vraiment de nous. Nous avons besoin d'être mieux informés et, s'il y a deux points de vue, nous aimerions avoir l'occasion de nous asseoir pour en discuter. Les gens ont voté en majorité en faveur de l'accord. On nous a dit qu'il est meilleur que l'accord précédent et qu'il nous assure plus d'avantages. Nous espérons qu'il est vrai que cet accord est meilleur que le premier et qu'il nous évitera de refaire les mêmes erreurs.

Le sénateur St. Germain : Je sais, d'après les observations préliminaires de M. Oovaut, que vous n'avez pas l'habitude d'assister à des réunions comme celle-ci. Vous représentez tous deux des collectivités, à titre de maires. Monsieur Naktialuk, votre collectivité compte 794 électeurs, dont 744 ont voté : 725 d'entre eux étaient en faveur de l'accord et 18, contre. Monsieur Oovaut, dans votre cas, vous avez 180 électeurs, dont 137 ont voté, 134 en faveur de l'accord et 3, contre.

D'après les témoins représentant les signataires de l'accord que nous avons entendus, les signataires sont passés à la radio et ont fait de leur mieux pour informer les gens du contenu de l'accord.

Pouvez-vous le confirmer? Sont-ils allés dans toutes les collectivités? Sont-ils passés à la radio pour renseigner les gens sur ce que l'accord représentait pour eux? Cela explique-t-il que les gens aient été si nombreux à voter en faveur de l'accord?

Mr. Naktialuk: Yes, there was a lot of information that came from the groups that dealt with this file. I do not remember if all sides came into town, for example, people from government and town, because I may not have always been around. I am not sure.

Senator St. Germain: I do not know if you understand. I have worked on many of these agreements, and I am not an expert. However, the more of these agreements one works on, the more one finds similarities. Much is the same in these agreements, whether it is the Nisga'a, the Labrador Inuit, Nunavut, or whether it is your case. A large amount of time and money has been spent on establishing this treaty so that you would own land — although I do not believe any of us own the land, rather it is the creator, God or whoever, who owns the earth, and we are just temporary tenants. When I say the creator that does not necessarily mean the Bible, because my people — the Ojibwa, the Cree and the Sioux — believe in a creator that is not based on biblical standards.

If you were assured of exclusive use of these islands for your people, do you not feel it is a benefit to enter into this agreement?

I have sat on the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples for years. There is nothing in this agreement that I know of that differs greatly in any way, shape or form with respect to asserting rights, whether it is for hunting, fishing or the management of these properties.

Do you believe that most people, if you give them a copy of this, could fully understand these agreements?

Mr. Oovaut: My 81-year-old father will not understand these words. There are no terms in our language for some of these words. For example, for the word "computer" we call it something brain-like. Therefore, he will not understand this agreement in government language. I can read English. I do not understand it. Therefore, how would my 81-year-old father understand it?

Also, people take for granted that they have informed the population through the radio. I do not believe it is an acceptable form of communication to inform people of important agreements such as this. We did not have any public forums or meetings.

At the time of the James Bay agreement, Senator Watt travelled to discuss the agreement with the people face-to-face.

I do remember one meeting with the negotiators, and they were talking about which islands we would choose. As for travelling before the vote, that was done only a few days before the vote took place. I only had time to read a section or two because every time I started reading this, questions arose.

M. Naktialuk : Oui, nous avons reçu beaucoup d'information des groupes qui se sont occupés de ce dossier. Je ne me souviens pas si toutes les parties sont venues chez nous, par exemple, les gens du gouvernement et de la ville. Je n'en suis pas sûr parce qu'il m'arrive de m'absenter.

Le sénateur St. Germain : Je ne sais pas si vous avez compris ma question. Je me suis occupé de beaucoup de ces accords, mais je ne suis pas un expert dans ce domaine. Toutefois, plus on voit de ces accords, plus on se rend compte qu'ils ont des points communs. Ils contiennent beaucoup de dispositions identiques, comme on peut le constater dans l'accord niska'a, celui des Inuits du Labrador, celui du Nunavut et le vôtre. Il a fallu beaucoup de temps et d'argent pour en arriver à ce traité qui vous permet d'être propriétaires de vos terres... même si je crois que personne d'entre nous ne possède vraiment la terre, qui appartient plutôt au Créateur, Dieu ou autre, et dont nous ne sommes que les occupants temporaires. Quand je parle du Créateur, je ne l'entends pas nécessairement dans le sens biblique parce que mon peuple — les Ojibway, les Cris et les Sioux — croit en un Créateur qui n'est pas celui de la Bible.

Si vous avez l'assurance d'avoir l'utilisation exclusive de ces îles pour votre peuple, ne croyez-vous pas qu'il serait avantageux pour vous de signer cet accord?

J'ai siégé pendant des années au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. À ma connaissance, cet accord ne comporte aucune différence importante avec les autres pour ce qui est de l'assertion des droits, qu'il s'agisse de la chasse, de la pêche ou de la gestion de ces terres.

Croyez-vous que la plupart des gens puissent comprendre pleinement le contenu de ces accords si on leur donne un exemplaire du texte complet?

M. Oovaut : Mon père, qui est âgé de 81 ans, ne comprendra pas ces mots, dont certains n'ont pas d'équivalent dans notre langue. Par exemple, pour rendre le mot « ordinateur », nous avons une expression qui signifie « comme un cerveau ». Par conséquent, mon père ne comprendra pas cet accord écrit dans la langue du gouvernement. Je lis cet anglais, mais je ne le comprends pas. Comment mon père de 81 ans pourrait-il le comprendre?

De plus, les responsables tiennent pour acquis qu'ils ont informé les gens en leur parlant à la radio. Je ne crois pas que ce soit une forme acceptable de communication pour renseigner les gens sur des ententes de cette importance. Nous n'avons pas eu de réunions ou d'assemblées publiques.

Dans le cas de la Convention de la baie James, le sénateur Watt était allé partout pour en discuter en personne avec les gens.

Je me souviens d'une réunion avec les négociateurs qui nous ont parlé des îles que nous pourrions choisir. Pour ce qui est d'aller dans les collectivités avant le vote, nous n'avons reçu des visites que quelques jours avant que celui-ci n'ait lieu. Je n'ai eu le temps de lire qu'un article ou deux parce que, chaque fois que je commençais à lire le texte, il y avait des questions qui se posaient.

We found it very odd — and we were wondering if it was legal in Canada — that people were informed that if they do not vote, it is considered a “no” vote. Is that democratic?

It felt like we were being forced to vote “yes” because we only heard the good side of the agreement, which was that we were going to get some money and some islands. For the longest time, people could not understand the 80-20 per cent issue. They wondered what islands they were talking about and what the 20 per cent was. We discovered it was Akpatok Island and Digges Islands that were considered the 20 per cent.

As I said earlier in my presentation, we have always thought we owned these islands, and when the opportunity came for us to legally own them, we voted “yes.” We were afraid that we would lose these islands if we did not vote, as we would be considered to have voted “no.”

Also, it was quite unfair because young people of legal voting age are usually not interested in politics. They would also be considered to have voted “no.”

The Chair: This is true across Canada.

Mr. Oovaut: Why were we forced to vote by telling us that if we did not vote it would be considered a “no” vote? We want those islands; we did not want to vote, “no.”

The Chair: Who told you that, Mr. Oovaut?

Mr. Oovaut: [*Mr. Oovaut spoke in his native language*]

We heard this on the radio.

Senator Watt: They were proponents of this agreement.

Mr. Oovaut: It is like blackmail.

The Chair: Mr. Naktialuk, did you want to add anything?

Mr. Naktialuk: No.

Senator St. Germain: I will pass for now.

Senator Watt: I would like to echo what Senator St. Germain said about the fact that we do not even have ownership of the land.

We are here today to deal with the question of agreement because originally, we were the owners and occupiers of the area in question. That is title. The federal negotiators have stated quite clearly that in order to remove the obstacle, we have to remove the titles and replace them with fee simple. That is the whole question.

I am stating that because that issue was humming around the discussions that took place between the Labrador leader and former Senator Riel about why they were in the negotiations. I wanted to make that clear.

I welcome both of you.

[*Senator Watt spoke in his native language*]

Nous avons trouvé très étrange — nous nous sommes même demandé si c'était légal au Canada — qu'on nous dise que si quelqu'un ne votait pas, c'était l'équivalent d'un vote négatif. Cette façon de procéder est-elle vraiment démocratique?

J'ai eu l'impression qu'on nous forçait à voter en faveur de l'accord parce que nous n'avons entendu que les arguments positifs, à savoir que nous allions recevoir un peu d'argent et que certaines îles nous appartiendraient. Pendant très longtemps, les gens ne pouvaient pas comprendre cette question de répartition à 80 et 20 p. 100. Ils se demandaient de quelles îles il s'agissait et à quoi correspondaient les 20 p. 100. Nous avons ensuite découvert que ces 20 p. 100, c'était l'île Akpatok et les îles Digges.

Comme je l'ai déjà dit dans mon exposé, nous avons toujours cru que ces îles nous appartenaient. Quand l'occasion s'est présentée d'en avoir légalement la propriété, nous avons voté « oui ». Nous avons peur de perdre ces îles si nous ne votions pas parce qu'on nous a dit que ce serait considéré comme un vote négatif.

Nous avons aussi trouvé que c'était très injuste parce que les jeunes en âge de voter ne s'intéressent pas ordinairement à la politique. S'ils ne votent pas, c'est comme s'ils disaient « non ».

La présidente : C'est la même chose partout au Canada.

M. Oovaut : Pourquoi nous a-t-on forcés à voter en nous disant qu'en ne votant pas, ce serait la même chose que de dire non? Nous voulions ces îles. Nous n'avons donc pas voulu dire non.

La présidente : Qui vous a dit cela, monsieur Oovaut?

M. Oovaut : [*M. Oovaut s'exprime dans sa langue maternelle.*]

Nous l'avons entendu à la radio.

Le sénateur Watt : C'étaient les partisans de l'accord.

M. Oovaut : C'était presque du chantage.

La présidente : Monsieur Naktialuk, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Naktialuk : Non.

Le sénateur St. Germain : Je n'ai rien à dire pour le moment.

Le sénateur Watt : Je voudrais me joindre au sénateur St. Germain pour dire que nous ne possédons même pas la terre.

Nous sommes ici aujourd'hui pour discuter de l'accord parce qu'à l'origine, nous étions les propriétaires et les occupants de la région en question. Cela représente un titre de propriété. Les négociateurs fédéraux ont dit très clairement que pour surmonter l'obstacle, nous devons supprimer les titres et les remplacer par la propriété en fief simple. Là est toute la question.

Je dis cela parce que cette question a été évoquée lors des discussions qui ont eu lieu entre le chef du Labrador et l'ancien sénateur Riel au sujet de la nature des négociations. Je tenais à ce que cela soit clair.

Je vous souhaite la bienvenue à tous deux.

[*Le sénateur Watt s'exprime dans sa langue maternelle.*]

Do you want me to translate that? For the benefit of the people who do not understand my mother tongue, I am welcoming the witnesses, telling them to feel free to express how they feel and to not feel strained. They should say what they need to say. We are here to listen to what you have to say about the agreement.

Mr. Oovaut: How much time do we have?

The Chair: Since we started late with you, we have at least half an hour, maybe a little more. It is important to us to hear what you have to say.

Senator Watt: I will get to the point of what they have said concerning their lack of understanding of this agreement. When the negotiators travelled around the communities, they expressed as much as they could according to their ability using the radio and another forum — likely from time to time talking to people on a one-to-one basis.

You indicated that even though you speak and read English, you have difficulty understanding the content of the agreement: what you are gaining, what you are losing and the consequences. That is quite important.

The Supreme Court of Canada has made a ruling that outlines the stages they have to go through to deal with the question of infringement of their rights.

[Senator Watt spoke in his native language]

I am translating “infringement” to Inuktitut just in case.

Would you be in the agreement if the committee came to the conclusion — I am not saying that they will, or that we will succeed — to allow Inuit of Nunavik to have a clearer understanding of what the next generation will be living with; to not put it in force for at least two years if the agreement is found to violate constitutional rights and that certain instruments that are supposed to protect us as human beings cannot be utilized for our benefit, when other Canadians have such a privilege? If they come to that conclusion, then I guess Makivik Corporation could rescind. In other words, this would not apply to us.

Would you be willing to come to that conclusion? I ask this because if this ever ended up in the Supreme Court of Canada — or any other court for that matter — I do not consider this bulletproof. There are many grey areas that need to be dealt with beforehand. This two-year period that I am suggesting will give us an opportunity to review this carefully. Hopefully, the Indian and Northern Affairs Canada will be willing to revisit some of those issues, not with an attempt to kill the bill completely but rather to put conditions on it.

Would that be acceptable in your mind? We need to know what is happening to the Inuit, what the consequences will be and what the benefits will be.

Voulez-vous que je traduise ce que je viens de dire? Pour la gouverne de ceux qui ne comprennent pas ma langue maternelle, j’ai simplement souhaité la bienvenue aux témoins et je leur ai dit de parler librement et de dire en toute franchise ce qu’ils ressentent. Je les ai invités à nous parler de tout ce qui leur tient à cœur. Nous sommes ici pour écouter ce que vous avez à dire au sujet de l’accord.

M. Oovaut : De combien de temps disposons-nous?

La présidente : Comme nous avons commencé à vous entendre assez tard, nous avons au moins une demi-heure, peut-être un peu plus. Il est important pour nous d’écouter ce que vous avez à nous dire.

Le sénateur Watt : Les témoins ont dit qu’ils ne comprenaient pas grand-chose à l’accord. Lorsque les négociateurs se sont rendus dans les collectivités, ils ont fait de leur mieux pour donner des renseignements en utilisant la radio et un autre moyen de communication. Il est probable qu’ils ont, à l’occasion, parlé aux gens en personne.

Vous avez dit que, même si vous parlez et lisez l’anglais, vous avez de la difficulté à comprendre le texte de l’accord, c’est-à-dire ce que vous gagnez, ce que vous perdez et les conséquences. Cela est très important.

La Cour suprême du Canada a rendu une décision qui précise les mesures à prendre en cas d’atteinte à des droits.

[Le sénateur Watt s’exprime dans sa langue maternelle.]

Je viens d’expliquer en inuktitut le sens de l’expression « atteinte aux droits ».

Si le comité arrivait à la conclusion — je ne dis pas que ce sera le cas ni que nous réussirons — qu’il faut permettre aux Inuits du Nunavik de mieux comprendre ce que la prochaine génération devra accepter, seriez-vous d’accord pour que la mise en vigueur de l’accord soit reportée d’au moins deux ans? L’accepteriez-vous s’il est établi que l’accord viole des droits constitutionnels et nous empêche de recourir, comme tous les autres Canadiens, à certains instruments qui sont censés nous protéger comme êtres humains? Si le comité aboutit à cette conclusion, je suppose que la Société Makivik pourrait revenir sur sa décision. Autrement dit, cela ne s’appliquerait pas à nous.

Seriez-vous disposés à attendre dans ce cas? Je vous le demande parce que si la question finissait par arriver devant la Cour suprême du Canada, ou devant un autre tribunal, je ne crois pas que cela tiendra. Il y a beaucoup de zones grises qui doivent être clarifiées au préalable. La période d’attente de deux ans que je propose nous permettrait de tout revoir très soigneusement. Il est à espérer que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien sera disposé à reconsidérer certaines de ces questions, non pour éliminer complètement le projet de loi, mais plutôt pour y inscrire certaines conditions.

Cela serait-il acceptable pour vous? Nous avons besoin de savoir ce qu’il adviendra des Inuits, ce que seront les conséquences et les avantages.

People in the North do not understand, for example, why it is when they have 100 per cent ownership of the land that they end up with 80 per cent plus a cash payment of \$53 million. If they are the owners, why are they getting bait? The people are asking these questions in the North. They deserve to know that title has been removed and replaced by fee simple ownership. This is not a small matter and the people need to know. Otherwise, we will end up going to court because many of our people will be violating the law, and they will be punished for something that they believe is their right to do — the right to live, the right to life.

This is what I have been hearing from various people in the North. I hope to have a response from you as to whether a delay of two years is acceptable before the agreement comes into force.

Mr. Oovaut: Yes, I would agree. However, it is too bad that it has to be after the people have voted. It would have been better if it had been done a year in advance of the date of voting so we could have had time to ask our questions.

We asked questions about the beluga whales, which are mentioned in section 5.3.7. The issue of beluga whales is more controversial than this agreement.

Our apprehension about this section is that, in some way, it will be used to enforce the beluga management plan. I was wondering why this section was included when it is a regulatory harvest at the moment and regulated by the Marine Mammal Regulations under the Fisheries Act. The federal government is not set up to enforce that law. Will we give them more power to enforce the issue of the beluga whales? We have no federal courts, no lawyers and the federal government has no offices there.

Will this give them the power to start setting those up? The answer to this question is unclear.

To respond to Senator St. Germain about the islands, we will continue to use them with or without an agreement. They will not simply disappear; they will be there, and we will continue to use the islands for as long as we can.

There is another issue. I have always had archaeologist friends, and ever since I was a little boy, I have been aware of archaeology. I know the remains of Inuit have been removed by archaeologists. The comments I got from my archaeologist friend was that he wished that Nunavik Inuit owned those islands so he would not have to go to Nunavut to get a permit. I said that that would be great: We should own those islands so we can issue permits on that because Laval University had a five-year dig on Diana Island and removed over 100,000 artifacts. We have never seen those artifacts. Also, there is a special island — I have a picture here — called Qajartalik Island, where there are faces carved into soapstone. We would like to protect those areas.

Par exemple, les gens du Nord ne comprennent pas pourquoi, s'ils sont propriétaires à 100 p. 100 de la terre, on ne veut leur en laisser que 80 p. 100, avec un paiement en espèces de 53 millions de dollars. S'ils sont les propriétaires, pourquoi veut-on les appâter? Les gens se posent ces questions dans le Nord. Ils ont le droit de savoir qu'on veut leur enlever le titre de propriété pour le remplacer par la propriété en fief simple. Ce n'est pas un détail. Les gens ont le droit de savoir. Autrement, nous finirons par nous retrouver devant les tribunaux parce que beaucoup d'entre nous vont violer la loi et seront punis pour avoir fait une chose qu'ils croyaient avoir le droit de faire... Le droit de vivre, le droit à la vie.

Voilà ce que m'ont dit différentes personnes du Nord. J'espère que vous pourrez nous dire si vous trouvez acceptable de reporter de deux ans l'entrée en vigueur de l'accord.

M. Oovaut : Oui, je serais d'accord. Je trouve cependant que c'est dommage de le faire après que les gens ont voté. Il aurait mieux valu poser cette question un an avant la date du vote. Nous aurions ainsi eu le temps de poser les questions qui nous viennent à l'esprit.

Nous avons posé des questions au sujet du béluga, qui est mentionné dans la disposition 5.3.7. La question du béluga est plus controversée que l'accord lui-même.

Nous craignons que cette disposition ne soit utilisée pour mettre en place un plan de gestion du béluga. Je me suis demandé pourquoi cette disposition figure dans l'accord alors qu'il s'agit actuellement d'une chasse réglementée, qui est actuellement assujettie au Règlement sur les mammifères marins édicté en vertu de la Loi sur les pêches. Le gouvernement fédéral n'est pas prêt à mettre en vigueur cette réglementation. Lui donnerons-nous des pouvoirs supplémentaires d'exécution à l'égard du béluga? Nous n'avons ni cours fédérales ni avocats. Le gouvernement fédéral n'a pas de bureaux chez nous.

Est-ce que cette disposition lui donnera le pouvoir de mettre en place toutes ces choses? Nous ne sommes pas certains de la réponse à cette question.

Pour répondre à la question du sénateur St. Germain au sujet des îles, nous continuerons à les utiliser que l'accord soit approuvé ou non. Elles ne disparaîtront pas. Elles seront toujours là, et nous continuerons à les utiliser le plus longtemps que nous pourrons.

Il y a autre chose. J'ai toujours eu des amis archéologues. Je m'intéresse à l'archéologie depuis que j'étais petit garçon. Je sais que les archéologues ont emporté des vestiges inuits. Mon ami archéologue m'a dit qu'il aurait bien voulu que ces îles appartiennent aux Inuits du Nunavik pour qu'il n'ait pas à se rendre au Nunavut pour obtenir un permis. Il trouverait cela extrêmement utile. Nous devrions être propriétaires de ces îles pour être en mesure de délivrer des permis. L'Université Laval a fait des fouilles pendant cinq ans dans l'île Diana et a emporté plus de 100 000 objets, que nous n'avons jamais eu l'occasion de voir. Il y a aussi une île spéciale — j'ai une photo ici — que nous appelons l'île Qajartalik, où des visages sont gravés dans la pierre de savon. Nous aimerions protéger ces secteurs.

Nunavut will not be around to protect those islands. They cannot see them. When he talked about Davis Inlet, the Premier of Nunavut said, "It is so far away from you that you should not be concerned about it," and vice versa.

Senator St. Germain: How long have your people been negotiating this agreement? It is hard for us to understand that your people have negotiated this over many years. This is not something that has been thrown at you. It has developed over the years as an agreement in good faith with your people and some of your leadership. Obviously, these are people who have been elected by your people, and it is similar to much of the legislation.

I sit as a legislator, and there are many issues that transpire that go through these particular institutions here that I do not fully understand. However, I have to accept it on good faith if I elect someone.

The Chair: This is not a supplementary.

Senator St. Germain: Do you know how many years this has been negotiated?

Mr. Oovaut: Yes, we have heard this before. We have talked about this for 13 years. We were told they were negotiating a land claims agreement, but we were never told the details of it. That is all we heard. We heard the headlines, but we did not hear the details.

Senator Watt: You stated that this two-year delay mechanism that allows us to digest the agreement and have a clear understanding of it should have been done before. It may even allow us to go back to the federal government to say that it cannot be lived with because it does not make sense. It may allow us to even go as far as to take a good look at the harmonization between the civil law and the common law. As a Quebecer, the civil law applies to you, and the common law will apply to the offshore. It will be a nightmare for us, especially when there is already movement on the authority side from Fisheries and Oceans Canada.

As my good friends have highlighted, the Fisheries Act and the Endangered Species Act puts the beluga into the category where it cannot be harvested. In the agreement itself — you highlighted this — it says that it will be locked in for 20 years. The scientific community and the traditional knowledge group disagree on whether there is a shortage of beluga. If there is no shortage, they should not be under the Endangered Species Act. A number of people have been charged for harvesting and should not have been.

I hear your concerns about the beluga matter and so on. That would be dealt with within the two-year period rather than you ending up living with this agreement now.

Do you agree? I am asking that question again, even though you answered when you said that this should have been done before.

Les responsables du Nunavut ne sont pas là pour protéger ces îles. Ils ne peuvent pas les voir. Lorsqu'il a parlé de Davis Inlet, le premier ministre du Nunavut a dit : « C'est tellement loin que nous n'avons pas à nous en soucier. »

Le sénateur St. Germain : Depuis combien de temps vos gens négocient-ils cet accord? Il est difficile pour nous de comprendre que ces négociations durent depuis des années et des années. Ce n'est pas une chose que vous venez d'apprendre il y a peu de temps. Les choses ont évolué pendant des années pour aboutir à un accord de bonne foi avec vos gens et certains de vos chefs. De toute évidence, vos gens ont élu des représentants. La situation est à peu près la même que pour beaucoup de nos lois.

Je suis législateur, mais il y a beaucoup de questions qui passent au Parlement sans que je les comprenne à fond. Je dois cependant les accepter de bonne foi si j'ai élu quelqu'un pour me représenter.

La présidente : Ce n'est pas une question supplémentaire.

Le sénateur St. Germain : Savez-vous depuis combien d'années cet accord est en négociation?

M. Oovaut : Oui, nous avons entendu parler de cet accord depuis un certain temps. Nous en discutons depuis près de 13 ans. On nous a dit qu'un accord sur les revendications territoriales était en négociation, mais on ne nous a jamais donné de détails. C'est tout ce qu'on nous a dit. Nous connaissions les grandes lignes, mais pas les détails.

Le sénateur Watt : Vous avez dit qu'il aurait fallu vous parler avant le vote de ce report de deux ans destiné à nous permettre de mieux comprendre l'accord. Ce délai nous donnerait même la possibilité de dire au gouvernement fédéral que nous ne pouvons pas accepter l'accord parce qu'il ne tient pas debout. Il pourrait aussi nous permettre d'aller jusqu'à envisager l'harmonisation du Code civil et de la common law. Étant Québécois, vous êtes assujettis au Code civil, tandis que la common law s'applique dans les régions extracôtières. Ce serait un cauchemar pour nous, surtout que les autorités fédérales de Pêches et Océans Canada ont commencé à prendre des mesures.

Comme mes collègues l'ont souligné, la Loi sur les pêches et la Loi sur les espèces en voie de disparition font passer le béluga dans une catégorie qui en interdit l'exploitation. L'accord lui-même, comme vous l'avez mentionné, gèle les prises autorisées pendant 20 ans. Les scientifiques et les groupes traditionnels ne s'entendent pas sur la question de savoir si les stocks de béluga diminuent. Si ce n'est pas le cas, le béluga n'a pas à figurer dans la liste des espèces en voie de disparition. Des accusations ont été portées contre un certain nombre de personnes qui ont pris des bélugas. Ces personnes n'auraient pas dû être inquiétées.

Vous avez dit que cette question et d'autres vous préoccupent. Elles pourraient être réglées dans cette période de deux ans. Vous n'auriez pas à vous soumettre aux dispositions de cet accord, dans sa forme actuelle.

Êtes-vous d'accord? Je vous pose la question une fois de plus, même si vous y avez déjà répondu en disant que cela aurait dû être fait avant.

Mr. Oovaut: On the issue of beluga whales, I would use this agreement to lock in better quotas. For example, Kuujjuaq has 2,000 people — this is just an example — therefore, let us say that we will get 50 whales for Kuujjuaq, 15 for Aupaluk and so on. If this agreement can do that, fine, but if it will be used against us, I say, “No.”

Mr. Naktialuk: I would like to touch upon the first question about time. It would help everyone all around to take the time needed to revisit particular areas where we hear contradictions, such as interpretations from the legal side. Some of us are in the middle because all sides want to be believed, and we are not sure who to believe.

Certain areas, particularly legal areas, need the two sides to sit down and come to an agreement.

We were also informed at the time of the community visits that there is a provision for conflict resolution in this agreement. We were told that was missing in the first agreement. However, this time around, they put in provisions for that. We believe it should be used to iron out the conflicts.

Since the 1980s, we have been hearing about this on and off. As Mr. Oovaut mentioned, we hear about the highlights only. The one I remember was that, at the time, the 80 per cent and 20 per cent were the other way around: The government had 80 per cent and the Inuit had 20 per cent of the lands. Many years later, with all the work they have done, it is now 80 per cent for us. These are the types of things that we hear about, and not the technicalities or the legal aspects of it.

Senator Milne: I am very disturbed by what the two gentlemen have told us about how they were informed about what was contained in this agreement.

When we come to vote on this, we should make some sort of comment, along with our report, that points out that two of the mayors of the region raised questions about how thorough the information package was that was sent out to the people.

Mr. Oovaut, you mentioned two islands in particular. Are these two islands that you feel that you will own or you will not own? Are these the 20 per cent or the 80 per cent?

Mr. Oovaut: They are the 20 per cent.

Senator Milne: They are the 20 per cent that you will not own. Will you still go ahead and use them anyway?

Mr. Oovaut: We cannot use them; they are cliffs.

Senator Milne: You are quite happy, then, not to have those, is that right?

Mr. Oovaut: They are bird colonies.

Senator Milne: We were told that the portions that the government was reserving were mostly like that.

Mr. Oovaut: Yes, they are bird colonies.

M. Oovaut : Au sujet du béluga, j'utiliserais cet accord pour faire fixer de meilleurs quotas. Par exemple, Kuujjuaq compte 2 000 habitants. Ce n'est qu'un exemple, mais nous pourrions dire que nous attribuerons 50 baleines à Kuujjuaq, 15 autres à Aupaluk, et ainsi de suite. S'il est possible d'utiliser l'accord pour le faire, ce serait parfait. Par contre, si l'accord est utilisé contre nous, je dis non.

M. Naktialuk : Je voudrais aborder la première question concernant le temps. Il serait utile pour tout le monde de prendre le temps nécessaire pour reconsidérer les sujets qui font l'objet de contradictions, comme les interprétations juridiques. Certains d'entre nous sont incertains parce que toutes les parties nous demandent de les croire et que nous ne savons pas à qui nous devons faire confiance.

Certaines questions, et surtout les détails juridiques, nécessitent que les deux parties se rencontrent pour se mettre d'accord.

On nous a également dit, au cours des visites dans les collectivités, que l'accord comprend un mécanisme de règlement des différends. Ce n'était pas le cas dans le précédent. On nous a dit que, cette fois-ci, des dispositions ont été inscrites dans l'accord à ce sujet. Nous croyons que ce mécanisme devrait servir à éliminer les points de désaccord.

Depuis les années 1980, nous entendons parler de cela de temps en temps. Comme M. Oovaut l'a mentionné, nous ne sommes informés que des grandes lignes. Je me souviens qu'à l'époque, la répartition de 80 et 20 p. 100 était inversée. Le gouvernement devait garder 80 p. 100 des terres et en laisser 20 p. 100 aux Inuits. Bien des années plus tard, après beaucoup d'efforts, c'est maintenant 80 p. 100 pour nous. On nous informe donc des choses de ce genre, mais non des détails techniques ou juridiques.

Le sénateur Milne : Je trouve très troublant ce que ces messieurs nous disent de la façon dont on les informe du contenu de l'accord.

Lorsque viendra le moment de voter sur cette question, nous devrions, parallèlement à notre rapport, formuler des observations signalant que deux des maires de la région se sont plaints du manque de détails de la trousse d'information envoyée aux gens.

Monsieur Oovaut, vous avez mentionné deux îles en particulier. Est-ce celles qui vous appartiennent ou celles qui ne vous appartiennent pas? Font-elles partie des 20 ou des 80 p. 100?

M. Oovaut : Elles font partie des 20 p. 100.

Le sénateur Milne : Elles font donc partie des 20 p. 100 qui ne vous appartiennent pas. Comptez-vous les utiliser de toute façon?

M. Oovaut : Nous ne pouvons pas les utiliser. Ce ne sont que des falaises.

Le sénateur Milne : Vous êtes donc satisfaits de ne pas les avoir, n'est-ce pas?

M. Oovaut : Elles abritent des colonies d'oiseaux.

Le sénateur Milne : On nous a dit que c'est le cas de la plupart des parties que le gouvernement se réservait.

M. Oovaut : Oui, elles abritent des colonies d'oiseaux.

Senator Milne: That is encouraging for you people as well, I would hope.

Was there any approach during the information session to educate the Inuit women? Will they have equal benefit and access to all these rights that the male population will have? Was there any discussion about that whatsoever?

Mr. Oovaut: Where does it mention “male” and “female?”

Mr. Naktialuk: I never heard about it.

Senator Milne: That is why I am asking you.

Mr. Oovaut: I will answer with a question: Where does it say that?

Senator Milne: Therefore, it does not. It just guarantees everyone exactly the same rights, is that it?

Mr. Oovaut: The intention to inform the population was there; the time frame to do it just was not sufficient. Any politician always tries to benefit their constituency. It would be political suicide for Makivik not to do that because we would vote them all out. There were always good intentions.

Senator Milne: You also, as mayor.

Mr. Oovaut: Yes.

Senator St. Germain: There is no question that lengthy negotiations have taken place, gentlemen. I would hope that everything in the agreement — as I have read it and looked at it — is consistent with other agreements. Hopefully, you will find it in your heart to work within it. I believe it will be to the benefit of your people. Other than that, thank you for coming here.

The Chair: I will ask the researcher if he can help me here. In response to Senator Milne’s question, this day, somewhere in this pile of documents, I read the statement in black on white that this agreement applies equally to male and female persons. I cannot find it now, so I will see if we can look into it.

Senator Milne: I cannot find the documentation we received from a woman about the beluga whales. I know it was in my reading pile today, but I cannot find it either.

Senator Watt: You have heard me a number of times on the radio talking to the people, and also talking to you people individually, that the big concern I had was violating our constitutional rights. The constitutional rights legally did not exist or were not recognized until 1982.

We have heard a number of times from the people that support this agreement that their constitutional rights in no way will be impacted by this agreement. The argument used is that the Constitution is the highest law of the land and, therefore, their rights cannot be impacted.

Le sénateur Milne : J’espère que vous trouvez cela encourageant.

Au cours des séances d’information, y a-t-il eu des efforts qui ciblèrent particulièrement les femmes inuites? Auront-elles accès aux mêmes droits et aux mêmes avantages que les hommes? Y a-t-il eu des discussions quelconques à ce sujet?

M. Oovaut : Où est-il fait mention d’hommes et de femmes?

M. Naktialuk : Je n’en ai jamais entendu parler.

Le sénateur Milne : C’est la raison pour laquelle je vous pose la question.

M. Oovaut : Je vous répondrai par une autre question : où parle-t-on de cela?

Le sénateur Milne : J’en déduis qu’il n’y a pas eu de discussions. L’accord garantit à chacun les mêmes droits, n’est-ce pas?

M. Oovaut : Il n’y a pas de doute que l’intention d’informer la population était réelle, mais on n’a pas prévu assez de temps pour le faire. Les politiciens essaient toujours d’obtenir des avantages pour ceux qu’ils représentent. Il serait suicidaire pour la Société Makivik de ne pas le faire car, autrement, nous nous débarrasserions rapidement des élus au vote suivant. Il y a toujours de bonnes intentions.

Le sénateur Milne : À titre de maire, vous êtes vous-même dans la même situation.

M. Oovaut : Oui.

Le sénateur St. Germain : Il n’y a pas de doute, messieurs, que de longues négociations ont eu lieu. Ayant lu et examiné l’accord, je crois que toutes ses dispositions correspondent à celles des autres accords. J’espère que vous jugerez bon de vous y conformer car je crois qu’il est avantageux pour vos gens. De toute façon, je vous remercie d’être venus au comité.

La présidente : Je vais demander à notre analyste de m’aider. Pour répondre à la question posée tout à l’heure par le sénateur Milne, il me semble bien avoir vu dans l’accord une disposition disant qu’il s’applique également aux hommes et aux femmes. Je n’arrive plus à la retrouver. Je vais donc voir s’il est possible d’examiner cette question.

Le sénateur Milne : Je n’arrive pas à trouver la documentation que nous avons reçue d’une femme au sujet du béluga. Je sais que je l’avais dans ma pile de lecture d’aujourd’hui, mais je n’arrive pas à mettre la main dessus.

Le sénateur Watt : Vous m’avez entendu à plusieurs reprises parler aux gens à la radio et en personne pour expliquer que je m’inquiète beaucoup de la violation de nos droits constitutionnels. Sur le plan juridique, ces droits n’existaient pas ou n’étaient pas reconnus avant 1982.

Les partisans de cet accord ont souvent dit qu’il empiète en rien sur nos droits constitutionnels. Leurs arguments reposent sur le fait que la Constitution est la loi suprême du pays et, partant, que nos droits ne sont pas menacés.

However, I have been arguing differently. They will be impacted because what will be recognized is only what is in the treaty. At the same time, what is in the treaty can be removed and dealt with or meddled around with by a set of regulations.

Knowing that fact, we have negotiated in the past, under section 25 of the Charter, something called a non-derogation clause. It is meant to be a protection in case that happens. That non-derogation clause is not in the bill.

We recently made a report as a committee here, just before Christmas, on a non-derogation clause. I will ask you a question, Mr. Oovaut, on this one; listen carefully. I will recommend to the committee to use a non-derogation clause to protect our Aboriginal rights. Would you be in agreement with that or do you not mind if you end up losing your Aboriginal rights? There is so much uncertainty. Maybe that question would be considered to be too direct.

Senator St. Germain: A little bit.

Senator Watt: Do you want me to reverse that a bit?

Senator Stratton: No.

Mr. Oovaut: I can answer that. It cannot be bad to put it in writing to protect the Aboriginal rights. Also, because of the word “assimilation,” where the non-Inuit culture wants us to assimilate into the non-Inuit culture. It cannot be bad to put that into writing. That is all I can say. This is a controversial word that I have heard before, but I would say that we are a distinct society.

Senator St. Germain: We have heard that before.

Mr. Oovaut: It is true. Who can live in the Arctic like we can? Not too many people can live there like we can up North. It is our home, and we must protect it. We must also protect our culture and our people. Maybe a better word is that we are quite unique in Canada, to be who we are.

We are different, I should say. I would like to point out that I am pushing to have a 4,000-year celebration in Nunavik to prove that we have been up there for 4,000 years.

The Chair: Will your archaeologist friend help you prove that if proof were needed?

Mr. Oovaut: Yes, I have the proof.

Senator Watt: The agreement provides that Nunavik would receive over a period of 10 years \$50 million in exchange of their existing Aboriginal rights. With 11,000 Nunavik Inuit, this means less than \$500 per person, per year over the period of 10 years. Is that enough?

Senator St. Germain: Where are you getting this information, sir?

Senator Watt: I am getting it from the agreement.

Senator Stratton: How do you define “enough?”

Je ne suis pas de cet avis. Nos droits sont menacés parce qu'ils ne sont reconnus que dans la mesure où ils sont mentionnés dans le traité. En même temps, ce qui figure dans le traité peut nous être enlevé ou être modifié par voie réglementaire.

Sur la base de ce fait, nous avons négocié dans le passé ce qu'on appelle une disposition de non-dérogação en vertu de l'article 25 de la Charte. Cette disposition nous protégerait si le gouvernement cherchait à empiéter sur nos droits. Or la disposition de non-dérogação ne figure pas dans le projet de loi.

Notre comité a produit un rapport, juste avant Noël, portant sur la disposition de non-dérogação. Je vais vous poser une question à ce sujet, monsieur Oovaut. Je vous demande d'écouter attentivement. Je compte recommander au comité d'utiliser une disposition de non-dérogação pour protéger nos droits ancestraux. Êtes-vous d'accord avec cela ou bien vous est-il égal de perdre vos droits ancestraux? Il y a beaucoup d'incertitude à cet égard. Ma question est peut-être un peu trop directe.

Le sénateur St. Germain : Oui, un peu trop.

Le sénateur Watt : Voulez-vous que je me rétracte?

Le sénateur Stratton : Non.

M. Oovaut : Je peux répondre à cette question. Je ne vois pas de mal à mettre cela par écrit pour protéger les droits ancestraux. J'aimerais aussi qu'il y ait quelque chose au sujet de l'« assimilation ». Je ne veux pas que des non-Inuits cherchent à nous assimiler. Il serait probablement utile de mettre cela par écrit. C'est tout ce que je peux dire. C'est là un mot controversé que j'ai déjà entendu, mais je dirais que nous sommes une société distincte.

Le sénateur St. Germain : Nous avons déjà entendu cela.

M. Oovaut : C'est vrai. Qui peut vivre dans l'Arctique comme nous? Il n'y a pas beaucoup de gens capables de vivre dans le Nord comme nous. C'est notre terre, et nous devons la protéger. Nous devons également protéger notre culture et nos gens. Il serait peut-être plus juste de dire que nous sommes uniques au Canada.

Nous sommes différents. Je dois vous dire que je fais des démarches pour célébrer notre quatrième millénaire au Nunavik afin de prouver que nous sommes là depuis 4 000 ans.

La présidente : Est-ce que votre ami archéologue vous aidera à le prouver, si des preuves sont nécessaires?

M. Oovaut : Oui, j'ai la preuve.

Le sénateur Watt : Aux termes de l'accord, le Nunavik recevrait 50 millions de dollars sur une période de 10 ans en contrepartie des droits ancestraux existants. Comme il y a 11 000 Inuits au Nunavik, il y aura donc moins de 500 \$ par personne et par an pendant 10 ans. Cela est-il suffisant?

Le sénateur St. Germain : D'où tenez-vous ce renseignement, monsieur?

Le sénateur Watt : Je l'ai pris dans l'accord.

Le sénateur Stratton : Quelle est votre définition de « suffisant »?

Senator Watt: It is a question of what can be done with \$500 per person. Is that what I am worth as an Aboriginal person?

Senator Stratton: Please tell us what you mean by “enough?”

The Chair: Mr. Naktialuk, are you trying to respond to this question?

Senator Andreychuk: When the senators give him an opportunity, I believe.

Mr. Naktialuk: The majority of people that I have heard from, the money is there. However, the majority of people feel that owning the islands is more important than the money.

Senator St. Germain: Good.

Senator Andreychuk: That is encouraging.

Mr. Naktialuk: We always thought we owned the islands. When we were told that we did not, we are happier that we are getting the islands back regardless of the money. We were not sure if the money was put there to ensure that we voted, “yes.” That is up for debate.

Someone mentioned assimilation, and if I was informed correctly, even our James Bay and Northern Quebec Agreement was signed before the policy of assimilation was abolished. This is the type of information we learn after the fact, if we look deeper.

We hope the government is dealing with us honestly. However, if there is anything in the document that looks like a policy of assimilation, we would appreciate that if a conflict exists that a resolution be found in order that we do not lose this agreement and the islands and, therefore, have to start all over again.

The Chair: Thank you. I said at the outset and I repeat that we are grateful to you for coming all this way.

Mr. Oovaut, I wish to respond to something that you said. I would like to assure you that every member of this committee — and I feel I can assure you every member of the Senate — wants to do what is right for your people, which includes recognizing that you are different. You do have historical and present differences from other Canadians and we care — we all care. We may have disagreements on what seems to be the best practical way to go forward, but I want you to know, as an article of faith, that we all really care about doing the best thing that we can for you.

Senators, I would draw to your attention that in your information on the committee there is a brief that was submitted by Mr. Joanasie Koperqualuk.

This committee will meet tomorrow at 10:45 in this room. We shall proceed to clause-by-clause reading of two bills — Bill S-213 and Bill C-11. Bill S-213, you will recall, is Senator Lapointe’s bill.

Le sénateur Watt : Il s’agit de savoir ce qu’une personne peut faire de 500 \$. Est-ce que cela représente ma valeur, en tant qu’Autochtone?

Le sénateur Stratton : Dites-nous, s’il vous plaît, ce que vous entendez par « suffisant ».

La présidente : Monsieur Naktialuk, essayez-vous de répondre à la question?

Le sénateur Andreychuk : J’ai l’impression qu’il répondra quand les sénateurs voudront bien lui en donner la possibilité.

M. Naktialuk : Pour la majorité des gens à qui j’en ai parlé, l’argent est là. Toutefois, la plupart des gens croient que la propriété des îles est plus importante que l’argent.

Le sénateur St. Germain : Très bien.

Le sénateur Andreychuk : C’est encourageant.

M. Naktialuk : Nous avons toujours pensé que ces îles nous appartenaient. Maintenant qu’on nous a dit que ce n’est pas le cas, nous serions heureux de les ravoïr, indépendamment de l’argent. Nous nous sommes en fait demandé si on ne nous donnait pas l’argent pour nous inciter à voter en faveur de l’accord. La question est discutable.

Quelqu’un a parlé d’assimilation. Sauf erreur, même notre Convention de la baie James et du Nord québécois a été signée avant l’abrogation de la politique sur l’assimilation. Maintenant que j’y pense, c’est le genre d’information qu’on nous transmet après coup.

Nous espérons que le gouvernement se montre honnête avec nous. Toutefois, s’il y a dans ce document n’importe quoi qui ressemble à une politique d’assimilation, nous voulons, s’il y a un différend à cet égard, qu’on cherche à le régler pour que nous ne perdions pas cet accord et les îles et que nous n’ayons pas à tout recommencer.

La présidente : Je vous remercie. Je l’ai dit tout à l’heure et je le répète : nous vous sommes très reconnaissants d’être venus de si loin pour assister à cette réunion.

Monsieur Oovaut, je voudrais revenir sur une chose que vous avez dite. Je tiens à vous assurer que chaque membre de ce comité et, en fait, chaque sénateur veut agir dans l’intérêt de votre peuple, ce qui comprend la reconnaissance du fait que vous êtes différents. Vous avez toujours été et vous êtes aujourd’hui différents des autres Canadiens. Cela est important pour nous tous. Nous pouvons avoir des points de vue différents quant à la meilleure façon d’aller de l’avant, mais je tiens à ce que vous sachiez que nous agissons tous de bonne foi dans votre intérêt et que nous faisons tout ce que nous pouvons pour vous.

Sénateurs, je voudrais attirer votre attention sur un mémoire faisant partie de la documentation que vous avez reçue, que nous a fait parvenir M. Joanasie Koperqualuk.

Le comité tiendra une réunion demain à 10 h 45 dans cette salle. Nous procéderons à l’examen article par article de deux projets de loi, le projet de loi S-213 et le projet de loi C-11. Vous vous souviendrez que le projet de loi S-213 est celui du sénateur Lapointe.

Senator Watt: I do not want to interrupt, but I have a question. Since you highlighted Mr. Joanasie Koperqualuk's written statement — and this is my first year on the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs as a member — how will we proceed? Will we hear what he has to say?

The Chair: He was not able to join us. That is why we asked him to submit a written brief. Normally, it would not be the procedure to read into the record the material that is available in written form. It is available in both official languages, which is why I drew it to the attention of the members of the committee to ensure that they would be able to consult it before we meet tomorrow.

We can also file that brief as an exhibit.

Senator St. Germain: Will we file that tomorrow morning?

Senator Andreychuk: You can do it now.

The Chair: I would consider that the committee has agreed to do that now.

Senator Watt: I have another question.

The Chair: Senator Watt, is there any reason we should keep our witnesses with us?

Senator Watt: It is important that they hear the question that I raise because they will be transmitting what they hear from the other people, what they have to say and what we have to say. That is important.

I anticipate there will be a huge amount of written documentation arriving. I know that when my people catch on, they catch on. However, it took a while for them to catch on to what is happening here. This will be triggered sooner or later, and there will be sets of written briefs that will arrive.

How will we deal with them after the fact?

The Chair: If the committee has conducted clause-by-clause consideration of the bill and has reported back to the Senate following that, then it would be incumbent upon us, if we thought this was necessary, as senators and as members of the committee, to draw the attention of the Senate to materials that we thought the Senate needed to know about during the third reading debate.

Senator Milne: That could also occur at the report stage.

The Chair: Yes.

Senator Watt: There would be sort of a sunset clause, then. Will what comes from the North no longer have an effect?

The Chair: Not necessarily, no.

Senator Watt: That is what I want clarification on.

Senator St. Germain: It can be tabled in the Senate.

Le sénateur Watt : Je m'excuse de vous interrompre, mais j'ai une question à poser. Vous venez de parler du mémoire de M. Joanasie Koperqualuk. C'est la première année que je siège au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Je voudrais donc savoir de quelle façon nous procéderons à ce sujet. Entendrons-nous ce qu'il a à nous dire?

La présidente : Il n'a pas pu venir au comité. C'est la raison pour laquelle nous lui avons demandé de présenter des observations écrites. Nous n'avons pas l'habitude de donner lecture des documents dont nous disposons. Nous avons le mémoire dans les deux langues officielles. J'ai tenu à le mentionner aux membres du comité pour qu'ils aient la possibilité de le consulter avant notre réunion de demain.

Nous pouvons également déposer le mémoire.

Le sénateur St. Germain : Le ferons-nous demain matin?

Le sénateur Andreychuk : Nous pouvons le faire maintenant.

La présidente : Je vais considérer que le comité a convenu de déposer le mémoire tout de suite.

Le sénateur Watt : J'ai une autre question à poser.

La présidente : Sénateur Watt, avons-nous une raison de garder encore nos témoins?

Le sénateur Watt : Il est important qu'ils entendent la question que je veux soulever parce qu'ils transmettront à d'autres ce qu'ils auront entendu et ce que nous avons à dire. C'est important.

Je m'attends à ce que le comité reçoive énormément d'observations écrites. Je sais que lorsque mon peuple prend conscience d'une chose, il agit. Il lui a fallu un certain temps pour se rendre compte de ce qui se passe ici. Il ne manquera pas de réagir tôt ou tard. Je m'attends donc à ce que nous recevions beaucoup de mémoires.

Qu'est-ce que nous en ferons après coup?

La présidente : Si le comité a déjà procédé à l'examen du projet de loi article par article et en a fait rapport au Sénat, il nous incomberait, si nous le croyons nécessaire, à titre de sénateurs et de membres du comité, d'attirer l'attention du Sénat sur les documents reçus pour qu'il en tienne compte au cours du débat de troisième lecture.

Le sénateur Milne : Cela peut également se faire à l'étape du rapport.

La présidente : Oui.

Le sénateur Watt : Il y aurait alors une disposition de réexamen d'une forme ou d'une autre. Ce qui viendrait du Nord n'aurait donc plus aucun effet?

La présidente : Non, pas nécessairement.

Le sénateur Watt : C'est ce point que je voudrais éclaircir.

Le sénateur St. Germain : Il serait possible de déposer les mémoires au Sénat.

The Chair: Material can be tabled and debated in the Senate. There is no sunset clause until a bill has received third reading. If that bill has been amended, then it must go back to the House of Commons. Tomorrow morning's events are just one more step in what is bound to be a longer process.

Senator Watt: Thank you for that.

Mr. Oovaut: Concerning the 20 per cent of the lands, I spoke only for Akpatok Island. With the Inuit, there are caribou people and those who live by the sea. There is a particular community that does use that island of the bird colony — for collecting eggs and so on, for sustenance.

Just to show you how silly the word “assimilation” is, I would rather that you assimilate into the Inuit culture and become Inuit.

The Chair: If you asked me to do what Inuit do, I would be dead.

Mr. Oovaut: I am just trying to prove a point. It is silly for people to ask us to assimilate into their culture.

The Chair: We do not want you to be assimilated.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, January 31, 2008

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-11, An Act to give effect to the Nunavik Inuit Land Claims Agreement and to make a consequential amendment to another Act; and Bill S-213, to amend the Criminal Code (lottery schemes), met this day at 10:52 a.m. to give clause-by-clause consideration to the bills.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: As you are aware, honourable senators, this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has two items on its agenda: clause-by-clause considerations of Bill C-11 and Bill S-213. I would propose that we address first Bill S-213 because I think it is the shorter and simpler matter to deal with.

You may recall that in our last meeting before the Christmas break, we did very briefly discuss this bill. I believe I notified the committee at that time that we had been assured by the law clerk that Bill S-213, which is now before us, is the same bill as Bill S-211, which the Senate adopted in the last session of this Parliament. It is also the same bill as an earlier incarnation, which was studied by this committee and, if I recall, was even amended by this committee. What we have before us now, therefore, is the same bill that this committee passed in an earlier Parliament and that the Senate as a whole

La présidente : Les documents peuvent être déposés et débattus au Sénat. Il n'y a pas de dispositions de réexamen avant l'adoption en troisième lecture. Si le projet de loi est modifié, il faudra le renvoyer à la Chambre des communes. Ce qui se passera demain matin ne sera qu'une étape d'un processus qui ne manquera pas d'être long.

Le sénateur Watt : Je vous remercie.

M. Oovaut : Au sujet des 20 p. 100 de terres, je vous ai parlé de l'île Akpatok. Parmi les Inuits, il y a ceux qui chassent le caribou et ceux qui vivent près de la mer. Nous avons une collectivité qui utilise cette île qui abrite une colonie d'oiseaux. Les gens vont y ramasser des œufs, et cetera. pour leur subsistance.

Rien que pour vous montrer à quel point l'« assimilation » est stupide, je vais vous inviter à vous assimiler à la culture inuite et à devenir vous-mêmes Inuits.

La présidente : Si vous me demandez de vivre comme les Inuits, je serais vite morte.

M. Oovaut : C'est la preuve de ce que je dis. Il est stupide de nous demander de nous assimiler à une autre culture.

La présidente : Nous ne voulons pas vous assimiler.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 31 janvier 2008

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-11, Loi portant mise en vigueur de l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik et modifiant une loi en conséquence, ainsi que le projet de loi S-123, Loi modifiant le Code criminel (loteries), se réunit aujourd'hui à 10 h 52 pour procéder à l'étude article par article des projets de loi.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Comme vous le savez, honorables sénateurs, cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles compte deux points à l'ordre du jour : une étude article par article du projet de loi C-11 et une autre du projet de loi S-213. Je propose que nous examinions d'abord le projet de loi S-213 parce que je crois que c'est le plus court et le plus simple à traiter.

Vous vous souviendrez peut-être qu'à notre dernière séance avant les vacances de Noël, nous avons discuté brièvement de ce projet de loi. Je crois avoir alors signalé au comité que le légiste nous avait confirmé que le projet de loi S-213, dont nous sommes saisis maintenant, est le même que le projet de loi S-211, que le Sénat avait adopté à la dernière session de la présente législature. C'est aussi le même qu'une version antérieure, qui avait été étudiée et même, si je me souviens bien, amendée par notre comité. Par conséquent, ce que nous avons sous les yeux maintenant, c'est le même projet de loi que le comité avait

passed and sent to the House of Commons in the last session of Parliament, on October 17, 2006.

Therefore, honourable senators, are we agreed that we shall move to clause-by-clause consideration of Bill S-213?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Is it agreed that this bill be adopted without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Is it agreed that I report this bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Congratulations, Senator Lapointe.

Senator Lapointe: Thank you all for your understanding of the situation. I appreciate what you have done.

[Translation]

The Chair: I will report to the Senate this afternoon.

[English]

This brings us to Bill C-11. Before the formal routine, let me ask if there are senators who wish to propose amendments to this bill.

Senator Watt, do you have photocopies of your amendments that we can circulate? The clerk has some and we will have more copies made to be provided for all senators. Senator Watt, I have the text of one amendment. Will there be others?

Senator Watt: Going clause-by-clause, I propose to deal with only one.

The Chair: Thank you very much. We will proceed on that basis. That will be an amendment to clause 12.1.

Senator Watt: Clause 12.1 and clause 12.2.

The Chair: Does everyone now have a copy of the text of the amendment that Senator Watt will be proposing when we arrive at that stage? Has everyone had a chance to look at it? We will have a fresh chance to discuss it when we get there.

adopté au cours d'une législature antérieure et que le Sénat dans son ensemble avait adopté et renvoyé à la Chambre des communes au cours de la dernière session, le 17 octobre 2006.

Alors, êtes-vous d'accord, honorables sénateurs, pour que nous procédions à l'étude article par article du projet de loi S-213?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord. L'étude du titre est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord. L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord. L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord. Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord. Est-il convenu que le projet de loi soit adopté sans amendement?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord. Est-il convenu que je fasse rapport du projet de loi au Sénat?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord. Félicitations, sénateur Lapointe.

Le sénateur Lapointe : Je vous remercie tous de votre compréhension. Je vous en suis reconnaissant.

[Français]

La présidente : J'en ferai rapport au Sénat cet après-midi.

[Traduction]

Cela nous amène au projet de loi C-11. Avant de passer à la routine officielle, permettez-moi de vous demander si certains d'entre vous souhaitent proposer des amendements à ce projet de loi.

Sénateur Watt, avez-vous des photocopies de vos amendements pour qu'on puisse les distribuer? Le greffier en a quelques-unes, mais nous en ferons d'autres pour tous les sénateurs. Sénateur Watt, j'ai le libellé d'un amendement. Y en aura-t-il d'autres?

Le sénateur Watt : Pour l'étude article par article, je propose d'en aborder un seul.

La présidente : Merci beaucoup. Nous procéderons sur cette base. Ce sera un amendement à l'article 12.1.

Le sénateur Watt : Aux articles 12.1 et 12.2.

La présidente : Avez-vous tous maintenant une copie du libellé de l'amendement que le sénateur Watt proposera lorsque nous serons rendus à cette étape? Avez-vous tous eu l'occasion d'y jeter un coup d'œil? Nous aurons une toute nouvelle occasion d'en discuter une fois rendus là.

Is it agreed, honourable senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-11?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall the preamble stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1 stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Senators, would you be in agreement to group clauses 2 through 12? Senator Watt is actually proposing 12.1, a new clause. We would stop after clause 12 and he could make his motion then. On that basis, we shall group those clauses.

Shall clauses 2 through 12 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed. Senator Watt, do you wish to make your motion?

Senator Watt: Yes, I would like to make a motion to amend the bill to insert a new clause, 12.1 and 12.2, on page 4.

The Chair: Do you want to read it or would you like the clerk to read it?

Senator Watt: Do you want me to read the whole amendment for the record? I move that Bill C-11 be amended, on page 4, by adding, after line 26, the following:

12.1(1). Within ten years after this Act receives royal assent, a review of the previous provisions and operation of this Act and the Agreement may be undertaken by Makivik.

(2) Makivik may submit a report on any review undertaken under subsection (1) to the Minister referred to in subsection 12.2(1).

(3) The Minister shall cause any report submitted under subsection (2) to be laid before each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after the Minister receives it.

12.2(1). Within ten years after this Act receives royal assent, a comprehensive review of the provisions and operation of this Act and the Agreement shall be undertaken by the Minister designated by the Governor in Council for the purpose of this Act.

(2) The Minister shall cause a report on the review to be laid before each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after the report is completed.

Est-il convenu, honorables sénateurs, que le comité entreprenne l'étude article par article du projet de loi C-11?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord. L'étude du titre est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord. L'étude du préambule est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'étude de l'article 1 est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

La présidente : Chers collègues, êtes-vous d'accord pour qu'on regroupe les articles 2 à 12? Le sénateur Watt propose en fait un nouvel article, l'article 12.1. Nous arrêterons l'étude à l'article 12 afin qu'il puisse présenter sa motion. Pour ce faire, nous allons regrouper ces articles.

Les articles 2 à 12 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord. Sénateur Watt, souhaitez-vous présenter votre motion?

Le sénateur Watt : Oui, j'aimerais présenter une motion visant à modifier le projet de loi par l'ajout des nouveaux paragraphes 12.1 et 12.2, à la page 4.

La présidente : Voulez-vous lire l'amendement ou aimeriez-vous que le greffier le fasse?

Le sénateur Watt : Voulez-vous que je le lise au complet aux fins du compte rendu? Je propose que le projet de loi C-11 soit modifié à la page 4, par adjonction après la ligne 16, de ce qui suit :

12.1(1) Dans les dix ans suivant la sanction de la présente loi, Makivik peut entreprendre un examen des dispositions et de l'application de celle-ci et de l'accord.

(2) Makivik peut déposer un rapport de l'examen au ministre visé au paragraphe 12.2(1).

(3) Le ministre fait déposer le rapport devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

12.2(1) Dans les dix ans suivant la sanction de la présente loi, le ministre qu'il le gouverneur en conseil désigne pour l'application de celle-ci entreprend un examen approfondi des dispositions et de l'application de cette loi et de l'accord.

(2) Le ministre fait déposer un rapport de l'examen devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant son achèvement.

The Chair: Thank you. For discussion, Senator Watt, could you explain the purpose of this amendment for us?

Senator Watt: I have highlighted and provided the reasoning here as well. In late October 2007, the Auditor General of Canada tabled a report after the Inuvialuit Final Agreement was signed in 1984 after 10 years of negotiations. This agreement is similar to the one for the Nunavut Inuit Land Claims Agreement. That is the reason behind that. I thought it was important.

We are very troubled to read in the conclusion of the report, on page 28, paragraph 3.88:

We conclude that Indian and Northern Affairs Canada (INAC) had not met some of its significant obligations and management responsibilities for implementing federal obligations related to the Inuvialuit Final Agreement.

While section 35 of the Constitution of Canada, 1982, recognizes and protects existing Aboriginal and treaty rights, Aboriginal people are legitimated to expect that the government would perform and deliver its constitutional commitments to promote equal opportunities for them.

We expect that the government and the department act in accordance with the Constitution of Canada, 1982, to promote and to protect existing Aboriginal rights instead of extinguishing them.

The Chair: Comments, senators?

Senator Sibbeston: I would just say that if there is support for this amendment, I think it is appropriate. I would maybe like to have had included that the agreement be properly implemented, but if the reviews of the provisions and operation of this act to be done by Makivik and also by the minister cover implementation, then that is good. As we know, acts and agreements are made and we find that the government does not follow through. They are not properly implemented. Maybe a provision that requires a review every 10 years will alleviate the problem by putting pressure on both the parties to ensure that the act and the agreement are properly implemented. Therefore, I feel it could be a positive thing.

Senator Oliver: Yesterday we had Aboriginal witnesses, lawyers and other experts here. They explained the process through which they learned about this statute. They told us how it was explained to them and what representations were made.

Can Senator Watt tell me whether he has discussed this change with any of the Aboriginal groups who will be affected by this amendment, or is this something new? Have they had a chance to read it, vote on it and discuss it? If they have not been told about it, is it fair to change what they have already voted on and agreed to?

La présidente : Merci. Pour les besoins de la discussion, sénateur Watt, pouvez-vous nous expliquer l'objet de cet amendement?

Le sénateur Watt : J'ai également indiqué la raison sur la feuille. À la fin d'octobre 2007, la vérificatrice générale du Canada a déposé un rapport sur la Convention définitive des Inuvialuits signée en 1984, au terme de dix ans de négociations. Cet accord est similaire à celui sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavut. Voilà pourquoi je propose cet amendement. J'ai cru que c'était important.

Nous sommes très troublés de lire dans la conclusion du rapport, à la page 30, au paragraphe 3.88 :

Nous avons conclu qu'Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) ne s'est pas acquitté de certaines de ses importantes obligations et responsabilités de gestion liées au respect des obligations fédérales qui découlent de la Convention.

Même si l'article 35 de la Constitution du Canada de 1982 reconnaît et protège les droits ancestraux et issus de traités existants des peuples autochtones, il est légitime que les Autochtones s'attendent à ce que le gouvernement remplisse ses engagements constitutionnels afin de promouvoir l'égalité des chances.

Nous nous attendons à ce que le gouvernement et le ministère agissent conformément à la Constitution du Canada de 1982 pour promouvoir et protéger les droits autochtones existants au lieu de les abolir.

La présidente : Commentaires, sénateurs?

Le sénateur Sibbeston : J'aimerais dire tout simplement que si cet amendement est appuyé, je crois que c'est approprié. J'aurais peut-être aimé que le libellé comprenne une disposition selon laquelle l'accord doit être mis en œuvre adéquatement, mais si cet élément est couvert par les examens des dispositions et de l'application de la loi que doivent effectuer les Makivik ainsi que le ministre, alors je ne vois pas de problème. Comme nous le savons, des lois et des accords voient le jour, et nous constatons que le gouvernement n'y donne pas suite. Leur mise en œuvre laisse à désirer. Peut-être qu'avec une disposition qui exige un examen tous les dix ans, on pourra atténuer le problème en faisant pression sur les deux parties afin de s'assurer que la loi et l'accord sont mis en œuvre adéquatement. Par conséquent, j'estime que cela pourrait être quelque chose de positif.

Le sénateur Oliver : Hier, nous avons entendu des témoins autochtones, des avocats et d'autres experts. Ils ont expliqué le processus par lequel ils avaient pris connaissance de ce texte législatif. Ils nous ont indiqué comment le projet de loi leur avait été expliqué et quels arguments avaient été avancés.

Le sénateur Watt peut-il me dire s'il a discuté de ce changement avec l'un ou l'autre des groupes autochtones qui seront touchés par cet amendement, ou est-ce quelque chose de nouveau? Ont-ils eu l'occasion de le lire, de le mettre aux voix et d'en discuter? S'ils n'en ont pas été avisés, est-il juste de changer ce qu'ils ont déjà voté et accepté?

Senator Watt: First, Senator Oliver, I can say only that the fact that they voted on the agreement, 78 per cent in favour, does not necessarily mean that they were properly informed of the content of the agreement.

Senator Oliver: They were not informed of this either.

Senator Watt: Neither have they been informed of this. This amendment basically allows them to be able, down the road, 10 years from now, to hear whether the obligation of the government has been fulfilled over that period.

In the past, they were not properly informed or there was misleading information, because they were informed on the basis of the summary but not on the text itself. When you read the summary and the text, they are entirely different. That has been one of our arguments and, hopefully, this will not happen again.

Senator St. Germain: I, too, have a concern, similar to what Senator Oliver has brought forward. The inference that these people have not been informed puts into question the integrity of the leadership of the people who negotiated this agreement. This was negotiated over a number of years. It did not just pop out of the ocean at a moment's notice. There has been considerable discussion over the years in this region about their trying to enter into a comprehensive agreement with the federal government.

Therefore, with all due respect to Senator Watt, I question his assumption that people were not informed. The statement was even made that the people there were ignorant of the facts, but I do not believe they were. I am sure that everyone does not know every detail that is in this agreement, but that does not justify foisting an amendment of this nature on these people after this lengthy negotiation in good faith.

I think one of the mayors here yesterday, Mr. Naktialuk, said that the most important aspect of the whole process was that they gain certainty with regard to the islands. For us to accept this as an amendment, I think, would be an affront to that First Nation.

I am sure that Senator Watt is acting in good faith. I am not questioning his intentions, but I think what he is doing is an affront to the leadership and to those who negotiated and voted for this agreement. There is no question, as Senator Sibbeston said, that implementation is a problem; we know this. As a matter of fact, we have instituted a study, which is just commencing.

The Chair: Your committee?

Senator St. Germain: The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples — not my committee, but Senator Sibbeston's and all of ours. We have instituted a study that will take place immediately. We are trying to report back by the end of April because of the numerous complaints about the implementation of the Inuvialuit agreement, the Cree-Naskapi agreement and the 20 various agreements that have been arrived at across the country, which are not being treated properly by Indian and Northern Affairs Canada. INAC is a problem.

Le sénateur Watt : Tout d'abord, sénateur Oliver, je peux seulement dire que le fait qu'ils aient voté en faveur de l'accord à 78 p. 100 ne signifie pas nécessairement qu'ils ont été bien informés de sa teneur.

Le sénateur Oliver : Ils n'ont pas été informés de cet amendement non plus.

Le sénateur Watt : En effet. Cet amendement leur permet essentiellement de voir, au bout du compte, dans dix ans, si le gouvernement s'est acquitté de son obligation au cours de cette période.

Autrefois, ils étaient mal informés ou induits en erreur parce qu'ils étaient informés à partir du sommaire et non du libellé lui-même. Quand vous lisez le sommaire et le libellé, ils sont complètement différents. C'est un des arguments que nous avons invoqués et nous espérons que cela ne se reproduira plus.

Le sénateur St. Germain : J'ai, moi aussi, une préoccupation similaire à celle exprimée par le sénateur Oliver. Laisser entendre que ces gens n'ont pas été informés remet en question l'intégrité du leadership des personnes qui ont négocié l'accord. L'accord a été négocié pendant plusieurs années. Il n'est pas tombé du ciel. On a beaucoup discuté au fil des ans dans cette région au sujet de leur tentative de conclure un accord exhaustif avec le gouvernement fédéral.

Par conséquent, malgré tout le respect que je vous dois, sénateur Watt, je doute de votre hypothèse voulant que les gens n'ont pas été informés. Il a même été dit que les gens ignoraient les faits, mais je ne crois pas que ce soit le cas. Je suis sûr que personne ne connaît tous les détails de cet accord, mais cela ne justifie pas le fait d'imposer un amendement de cette nature à ces gens après cette négociation de longue haleine menée de bonne foi.

Je crois que l'un des maires que nous avons entendus hier, M. Naktialuk, a dit que l'aspect le plus important de tout le processus, c'était qu'ils ont acquis une certitude relativement aux îles. Si nous acceptons cet amendement, ce sera, je crois, un affront à cette Première nation.

Je suis sûr que le sénateur Watt agit de bonne foi. Je ne mets pas en doute ses intentions, mais je crois que ce qu'il fait est un affront aux dirigeants et à ceux qui ont négocié et appuyé cet accord. Comme l'a dit le sénateur Sibbeston, il ne fait aucun doute que la mise en œuvre constitue un problème; nous le savons. En fait, nous avons lancé une étude qui vient de commencer.

La présidente : Votre comité?

Le sénateur St. Germain : Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones — ce n'est pas mon comité, mais celui du sénateur Sibbeston et de nous tous. Nous avons lancé une étude qui commencera sans tarder. Nous allons essayer de faire rapport d'ici la fin avril à cause des nombreuses plaintes concernant la mise en œuvre de la convention des Inuvialuits, de celles des Cris et des Naskapis ainsi que de la vingtaine d'accords différents qui ont été conclus partout au pays, mais qui ne sont pas traités convenablement par Affaires indiennes et du Nord Canada. AINC est un problème.

It would be an affront and an insult to the people who voted, to the people who negotiated, and to the whole process, if we were to accept this amendment as such. Thank you.

Senator Milne: It is my understanding that this amendment in no way alters the agreement that was signed and voted on by the people of Nunavik — in no way whatsoever. All it does is require a report to occur 10 years from now, if that is what they want.

Senator Watt: My point has already been made by Senator Milne, so I will not expand on it much further, except to say that this amendment does not take away anything from the leadership. It merely gives the leadership more credibility. That is the way I see it; nothing more.

Senator Sibbeston: The amendment says that after 10 years Makivik and also the minister will conduct “a comprehensive review of the provisions and operation of this Act.” On further review, I believe that that refers to the agreement. Clause 5 of the bill says that the agreement is approved, given effect and declared valid. This amendment provides for a review of the agreement as such, and I am wondering if that is what we want. My concern is that there is a whole new initiative or industry growing up in our country, which is the question of implementation of land claim agreements. It has been discovered after many years that agreements are made in good faith but the federal government in particular does not implement the agreements as the agreements provide.

The problem is implementation and not so much the terms of the agreement. Therefore, if this amendment were to look at implementation, that to me would be a very good thing, and we would set a new standard, a new approach in our country, that 10 years after a land claims agreement is reached, a review is done of the implementation. That would be a positive step, but if this amendment goes back and looks at the terms of the agreement, that is a whole different matter. I am concerned, and I think we need to be very sure about what is being sought here.

The Chair: I will be interested to hear comments. I think the word “operation” is a synonym in this context for implementation. As I read this, it is provisions and operation, not paragraph 1 provisions or paragraph 2 operation. It is very difficult to examine the implementation of something if you do not look at what is being implemented. It would be the agreement that was being implemented, which is a very complicated document.

Senator Sibbeston: If the general feeling and understanding is that we are not looking for a review of the agreement to see whether changes to the basic agreement should be made, but rather looking at whether or not the agreement has been implemented, then I support that intention, but I cannot imagine the government agreeing to have an agreement wholly reviewed every 10 years.

The Chair: For greater certainty, Senator Sibbeston, this amendment does not say every 10 years. This amendment says within 10 years — once for Makivik and once for the minister, within the same time frame.

Ce serait un affront et une insulte aux gens qui ont voté, aux gens qui ont négocié et à tout le processus, si nous acceptions cet amendement comme tel. Merci.

Le sénateur Milne : D’après ce que je comprends, cet amendement ne modifie aucunement l’accord qui a été signé et conclu par les gens du Nunavik — aucunement. Tout ce qu’il fait, c’est exiger la production d’un rapport dans dix ans, si c’est ce qu’ils veulent.

Le sénateur Watt : Le sénateur Milne vient d’expliquer clairement ce que je voulais dire, alors je ne vais pas m’y attarder. Je veux seulement ajouter que cet amendement n’enlève rien aux dirigeants. Il ne fait que leur donner plus de crédibilité. C’est mon point de vue; rien de plus.

Le sénateur Sibbeston : L’amendement dit qu’après dix ans, Makivik et le ministre entreprendront « un examen approfondi des dispositions et de l’application de cette loi ». À bien y penser, je crois que cela renvoie à l’accord. L’article 5 du projet de loi dit que l’accord est approuvé, mis en vigueur et déclaré valide. Cet amendement prévoit un examen de l’accord proprement dit, et je me demande si c’est ce que nous voulons. Ce qui me préoccupe, c’est qu’on assiste à une toute nouvelle initiative ou industrie qui prend de l’ampleur dans notre pays, à savoir la question de la mise en œuvre des accords de revendications territoriales. On a découvert, après bien des années, que les accords sont conclus de bonne foi mais que le gouvernement fédéral en particulier ne les met pas en œuvre comme le stipulent les accords.

Ce n’est pas tant la question des modalités de l’accord que sa mise en œuvre qui pose problème. Par conséquent, je crois que ce serait une très bonne chose si cet amendement visait la mise en œuvre; nous établirions une nouvelle norme, une nouvelle approche au pays, voulant que dix ans après qu’un accord sur les revendications territoriales a été conclu, on procède à un examen de la mise en œuvre. Ce serait une mesure positive, mais si l’amendement revient à examiner les modalités de l’accord, c’est une tout autre histoire. Ce point me préoccupe et je pense que nous devons être tout à fait sûrs de ce que nous cherchons à faire.

La présidente : J’écouterai avec intérêt vos observations. Je crois que le terme « application » est synonyme de mise en œuvre dans ce contexte. En lisant l’article, je constate qu’on parle des dispositions et de l’application, et non pas des dispositions au paragraphe 1 et de l’application au paragraphe 2. Il est très difficile d’examiner la mise en œuvre d’une mesure si on ne se penche pas sur ce qui a été instauré. Ce serait l’accord qui a été mis en œuvre, qui est un document très compliqué.

Le sénateur Sibbeston : Si, de l’avis général, nous n’envisageons pas un examen de l’accord pour voir si des changements de base devraient être apportés, mais plutôt pour vérifier s’il a été mis en œuvre, j’appuie alors cette intention, mais je ne peux imaginer que le gouvernement accepte qu’on entreprenne un examen complet d’un accord tous les dix ans.

La présidente : Pour que ce soit bien clair, sénateur Sibbeston, cet amendement ne stipule pas tous les dix ans. Il fixe un délai de dix ans — à Makivik et au ministre.

Senator St. Germain: Further to what Senator Watt was saying, the actual terms of reference of the agreement may not be altered. However, what I am really concerned about is an endless delay. I will use an outside wild card that you would not expect from me to illustrate my point, and that is the Kelowna Accord. These people have negotiated in good faith, and they are expecting an agreement now. With changing governments and so on, if we start delaying this by adding amendments that are designed possibly with good intent, I think this whole process could continue on in perpetuity.

This is important, and Senator Watt knows the importance of getting these agreements ratified. When the Tlicho bill came before us we made sure it went through as quickly as possible because the people who negotiated had waited. This process has taken along time. I am not saying that this should be expedited irresponsibly. It would be irresponsible on our part to accept an amendment that would delay the process. If there were some other way of getting it into the process, I would agree, but to delay the agreement and deny these people their basic negotiated position would be a travesty.

Senator Andreychuk: I am mindful of our fiduciary responsibilities in such agreements, but I think that by accepting this amendment we would go over the line back to paternalism. The Makivik know perfectly well what they can do and what they should do for the future. They have the same discretions as other citizens and their rights are constitutionally protected. For us to say that they may do this or that smacks very much of paternalism. They can come to their own conclusions about whether the agreement is working for them or not.

Also, I hear that the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples will be discussing the particular problems of INAC and implementation. I may not be the best lawyer in Aboriginal law, but I know that when you say "review of the provisions" you are looking at whether it is a good or a bad deal. You are inviting people to question the deal.

Now, I do not think that is what is intended here. People have negotiated in good faith. Our responsibility is not to determine whether this is the agreement we would have reached. We are not parties to the agreement. I do not think we should step into those shoes.

I know that Senator Watt has, for good intentions, been moving the line to look at whether this is the kind of deal that should have been made, but my role is to determine whether there was a negotiation and a process, and I have to respect the Aboriginal leadership. To pass this amendment would indicate that we do not have faith in that Aboriginal leadership. We do not do this in agreements when the Canadian government signs with others. Why would we introduce suggestive comments about what the Makivik can do? The Makivik can make up their own minds. I have great respect for the leaders who came before us who said that they did the best they could, and that is what we should be

Le sénateur St. Germain : Pour faire suite aux propos du sénateur Watt, il se peut que les modalités de l'accord ne soient pas modifiées. Toutefois, ce qui m'inquiète vraiment, c'est un délai interminable. Je vais citer un exemple que vous n'auriez jamais cru que j'utiliserais pour illustrer mon point de vue, et c'est l'Accord de Kelowna. Ces gens ont négocié de bonne foi et ils s'attendent maintenant à un accord. En raison des changements de gouvernement, entre autres, si nous commençons à reporter la mise en œuvre en ajoutant des amendements qui sont peut-être proposés dans une bonne intention, je pense que tout ce processus pourra se poursuivre indéfiniment.

C'est important, et le sénateur Watt connaît l'importance de ratifier ces accords. Quand nous avons été saisis du projet de loi sur les Tlichos, nous nous sommes assurés qu'il soit adopté le plus rapidement possible, car les personnes qui avaient négocié l'accord avaient beaucoup attendu. Ce processus a été long. Je ne dis pas qu'il doit être expédié de manière insouciance. Ce serait irresponsable de notre part d'accepter un amendement qui retarderait le processus. S'il y avait moyen de l'intégrer au processus, je serais d'accord, mais ce serait tout à fait inadmissible de retarder l'accord et de priver ces gens de leur position négociée de base.

Le sénateur Andreychuk : Je n'oublie pas nos responsabilités fiduciaires aux termes de tels accords, mais je crois qu'en acceptant cet amendement, nous dépasserions les bornes et reviendrions au paternalisme. La Société Makivik sait parfaitement ce qu'elle peut et devra faire dans l'avenir. Ses membres disposent des mêmes pouvoirs discrétionnaires que les autres citoyens et leurs droits sont protégés par la Constitution. Leur dire qu'ils peuvent faire telle ou telle chose, c'est vraiment faire preuve de paternalisme. Ils peuvent décider par eux-mêmes si l'accord fonctionne ou non pour eux.

Par ailleurs, j'entends que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones discutera des problèmes particuliers touchant AINC et la mise en œuvre. Je ne suis peut-être pas la meilleure avocate en droit des Autochtones, mais je sais que lorsqu'on dit « entreprend un examen des dispositions », on doit déterminer si l'accord est bon ou mauvais. On invite les gens à le remettre en question.

Je ne crois toutefois pas que c'est ce qu'on cherche à faire ici. Les gens ont négocié de bonne foi. Notre responsabilité n'est pas de déterminer si c'est l'accord auquel nous serions parvenus. Nous ne sommes pas partie à l'entente. Je ne pense pas que nous devrions nous mettre à leur place.

Je sais que le sénateur Watt avait de bonnes intentions d'insister pour qu'on examine si c'est le type d'accord qui aurait dû être conclu, mais mon rôle est de déterminer s'il y a eu des négociations et un processus, et je dois respecter les dirigeants autochtones. Adopter cet amendement indiquerait que nous n'avons pas confiance en eux. Nous n'agissons pas ainsi lorsque le gouvernement canadien signe des ententes avec d'autres. Pourquoi introduire des suggestions sur ce que Makivik peut faire? La Société Makivik peut se faire sa propre idée. J'ai énormément de respect pour les dirigeants qui ont témoigné devant nous et qui ont déclaré avoir fait de leur mieux, et c'est ce

looking at, not intervening in the contract, not supplanting their leadership with ours, not telling them how to do their job. We have had too many years of that and I do not want to go back to it.

If we think that the process and the ratification were flawed or that they did not follow their rules, that is another issue, but no one has raised that issue. Many people have said that perhaps they do not understand the full content of the agreement, but there is not one Canadian who can say that he or she knows the content of all the agreements the Canadian government signs on our behalf.

The Nunavik Inuit elected their leadership, and I think we have to respect the negotiating process. I do not think this is the time to intervene with suggestions or otherwise. Unless someone can tell me that the Makivik Corporation wanted this amendment, I do not see how we can intervene at this point.

Senator Joyal: Various points of view have been expressed here that I would like to address. First, I do not think this is a way of challenging the leadership of the Makivik Corporation. It would be if the first paragraph said that the review shall be undertaken. That would put specific obligation on the Makivik Corporation, thus changing the responsibility of the Makivik Corporation under statute. However, that is not what it says. It simply gives them a tool to press the government to respect the substance of the agreement. They might decide to use that tool or not, depending on how the government implements its obligation. It was said around this table that the unfortunate precedent of Indian and Northern Affairs Canada is not to respect its obligations. The present Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples is studying past agreements that have not been respected by INAC. That committee is undertaking one study now. They could have undertaken the James Bay and Northern Quebec Agreement. It is, unfortunately, the history of disrespect for 25 years or so.

The issue of good faith was not on the part of the Aboriginal people. If we have to question it, the bad faith is on the government's side. This amendment gives the Makivik Corporation an additional capacity to maintain the good faith along the road. That is essentially what it says.

On the other hand, this amendment addresses the past lack of capacity of the government; it bestows on Parliament a formal obligation to come back on the way that agreement has been implemented. That is essentially what it does. It does not change a word of this agreement, as Senator Milne has said. It does not change it. It gives an opportunity to the Makivik Corporation, on the basis of past history of non-respect of such agreements, to inform Parliament of its fiduciary duty of how those obligations will be respected in future. It does not prevent implementation.

I agree with Senator St. Germain: It does not change anything. As soon as this is amended, it immediately takes into operation this agreement. It ensures that we have added an insurance policy that the government will stand by its obligation, because precedent shows that the government does not respect its

que nous devrions examiner, sans ingérer dans l'accord, ni remplacer leurs dirigeants par les nôtres et sans leur dire comment faire leur travail. Voilà trop longtemps que nous le faisons et je ne veux pas que nous recommencions.

Si nous croyons que le processus et la ratification comportaient des lacunes ou ne respectaient pas leurs règles, c'est une autre histoire, mais personne n'a soulevé ce point. Bien des gens ont dit ne pas comprendre peut-être toute la teneur de l'accord, mais aucun Canadien ne peut prétendre connaître la teneur de tous les accords que le gouvernement signe en notre nom.

Les Inuits du Nunavik ont élu leurs dirigeants, et je crois que nous devons respecter le processus de négociation. Je ne pense pas que ce soit le moment d'intervenir en faisant des suggestions, par exemple. À moins que quelqu'un puisse me confirmer que la Société Makivik voulait cet amendement, je ne vois pas comment nous pouvons intervenir pour le moment.

Le sénateur Joyal : J'aimerais traiter des divers points de vue qui ont été exprimés ici. Tout d'abord, je ne crois pas que ce soit une façon de contester le leadership de la Société Makivik. Ce serait le cas si le premier paragraphe stipulait qu'un examen doit être entrepris. Ce faisant, on imposerait une obligation précise à la Société Makivik, en modifiant sa responsabilité en vertu de la loi. Ce n'est toutefois pas ce que dit le libellé. Il ne lui fournit qu'un instrument pour exhorter le gouvernement à respecter le fond de l'accord. Makivik peut décider de se servir de cet instrument ou non, selon la manière dont le gouvernement honore son obligation. Il a été dit ici que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a la déplorable réputation de ne pas respecter ses obligations. L'actuel Comité sénatorial permanent des peuples autochtones étudie des accords passés qu'AïNC n'a pas respectés. Ce comité entreprend maintenant une étude. Il aurait peut-être pu étudier la Convention de la Baie James et du Nord québécois. C'est malheureusement une histoire de non-respect depuis 25 ans environ.

La bonne foi des Autochtones n'est pas à remettre en cause, mais bien celle du gouvernement. Cet amendement confère à la Société Makivik un pouvoir additionnel de maintenir la bonne foi tout au long du processus. C'est essentiellement ce qu'il dit.

Par ailleurs, cet amendement porte sur le manque de capacité passé du gouvernement; il impose au Parlement une obligation officielle de revoir la manière dont l'accord a été mis en œuvre. C'est essentiellement ce qu'il fait. Il ne change aucunement le libellé de l'accord, comme l'a déclaré le sénateur Milne. Il ne le modifie pas. En raison des cas de non-respect de tels accords survenus dans le passé, il donne la possibilité à la Société Makivik d'informer le Parlement de son obligation de représentant à l'égard de la manière dont ces obligations seront respectées dans l'avenir. Il n'empêche pas la mise en œuvre.

Je suis d'accord avec le sénateur St. Germain; il ne change rien. Dès que le projet de loi sera amendé, l'accord sera immédiatement mis en œuvre. Il ajoute une garantie que le gouvernement honorera son obligation puisqu'il est déjà arrivé dans le passé qu'il ne le fasse pas. Je ne veux pas citer toutes les fois. Cependant,

obligation. I do not want to list all of them. However, if we are at the stage of discussing 600 land claims pending, it is because the Government of Canada has not respected its obligations in the past. There are 150 years of history of not respecting its obligations.

In my opinion, this amendment is a welcome addition to this bill. I think it will make the bill more effective and will prevent the kind of situation that the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples finds itself in where the committee has to look into goings-on because the result and the expectations have not been fulfilled. That is essentially what this bill maintains, I think, in the present context. I do not think it undermines the status and the responsibility of the three Aboriginal groups involved in that agreement. That is my sincere conviction.

Senator Stratton: How long did it take to reach agreement? I would like to have your attention, honourable senator. How many years did it take to negotiate?

Senator Watt: This agreement?

Senator Stratton: Yes. I understand that it has been thirteen years.

Senator Watt: You do not need a year to negotiate something like this. There are people who are making a living off of those Aboriginal people.

Senator Stratton: I do not want to get into a digression. I am simply saying it has taken 13 years. This affects your people. You have been around throughout the length of that negotiation. For the most part you knew what was going on; you would have heard the concerns of those people that they were not being informed.

If you were aware of dissatisfaction, despite the fact that the vote was overwhelmingly in favour of accepting this agreement, why would you not have made sure that this clause was included? You could have gone to the minister or to Veryan Haysom, the legal counsel, and asked them while this was being negotiated.

Why now? That is my question. My opinion is that this is another delay tactic used against the implementation of a very critical bill, which these people have voted overwhelmingly in favour of. Raising this objection now is reprehensible. You could have done it two years or four years ago when you sensed that there was something wrong, but you choose to do it now. I want to know why this objection is being made now. Why would you not have done this while the negotiation was being discussed?

The Chair: Senator Stratton, you said at one point that you were not asking a question, but your last remarks were a question. Do you want Senator Watt to respond or was that a statement?

Senator Stratton: He can respond in his turn. I do not want him to do it twice.

Senator Watt: He does not want my response.

si nous en sommes à discuter les 600 revendications territoriales en suspens, c'est parce que le gouvernement du Canada n'a pas respecté ses obligations dans le passé. C'est une histoire qui dure depuis 150 ans.

À mon avis, cet amendement est un ajout bienvenu à ce projet de loi. Je crois qu'il le rendra plus efficace et évitera au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones de se retrouver dans le genre de situations où il doit entreprendre un examen parce que le résultat n'a pas été atteint et les attentes n'ont pas été comblées. Je pense que c'est essentiellement ce que ce projet de loi soutient dans le contexte actuel. Je ne pense pas qu'il sape le statut et la responsabilité des trois groupes autochtones partie à l'accord. C'est sincèrement ce que je crois.

Le sénateur Stratton : Combien de temps a-t-il fallu pour parvenir à un accord? J'aimerais avoir votre attention, cher collègue. Combien d'années a-t-il fallu pour négocier?

Le sénateur Watt : Cet accord?

Le sénateur Stratton : Oui. Je crois que les négociations ont duré 13 ans.

Le sénateur Watt : Il ne faut pas un an pour négocier pareille mesure. Il y a des gens qui gagnent leur vie aux dépens de ces Autochtones.

Le sénateur Stratton : Je ne veux pas m'écarter du sujet. Je dis tout simplement que les négociations ont duré treize ans. Ce délai a une incidence sur vos gens. Vous êtes ici depuis le début des négociations. De façon générale, vous saviez ce qui se passait; vous auriez entendu ces gens se plaindre du fait qu'ils n'étaient pas informés.

Si vous saviez qu'il y avait du mécontentement, malgré le fait que les gens ont majoritairement voté en faveur de cet accord, pourquoi ne vous êtes-vous pas assuré que cette disposition soit incluse? Vous auriez pu vous adresser au ministre ou à Veryan Haysom, le conseiller juridique, et le leur demander pendant les négociations.

Pourquoi maintenant? C'est la question que je me pose. À mon avis, c'est une autre tactique dilatoire pour retarder la mise en œuvre d'un projet de loi très important, en faveur duquel ces gens ont voté massivement. Il est répréhensible de soulever cette objection maintenant. Vous auriez pu le faire il y a deux ou quatre ans, quand vous avez eu l'impression que quelque chose clochait, mais vous choisissez de le faire maintenant. Je veux savoir pourquoi vous présentez votre objection maintenant. Pourquoi ne l'avez-vous pas fait pendant les négociations?

La présidente : Sénateur Stratton, vous avez dit à un moment donné que vous ne posiez pas de question, mais vous avez terminé votre intervention par une question. Voulez-vous que le sénateur Watt y réponde ou était-ce une affirmation?

Le sénateur Stratton : Il peut y répondre lorsque ce sera son tour. Je ne veux pas qu'il ait à le faire deux fois.

Le sénateur Watt : Il ne veut pas entendre ma réponse.

Senator Oliver: I think Senator Sibbeston made a very good point when he said that some of the language in this amendment forces a review of the agreement. The operative word used several times in this amendment is “review.” Given how “review” is qualified by using the clear language of the amendment, it is a review of the agreement. Proposed clause 12.2 says that there shall be a review of the agreement.

If Senator Sibbeston is correct — and I believe he is — this forces a review of the agreement, the very thing the witnesses here yesterday said they had agreed to quite overwhelmingly. This may force a change in the things they have agreed to after years of negotiation, talk and discussion. That is not what they voted for. Thinking of the Interpretation Act, clause 12.2 says “shall” not “may.” It is not permissive, it is mandatory; they shall review the agreement.

Therefore, I think that Senator Sibbeston is quite correct. He has put his finger on a major problem and it should be considered.

Senator Baker: Point of order. Regarding the review, I think that Senator Oliver is pointing out that the amendment says “shall” for the minister but “may” as far as the corporation is concerned.

Senator Adams: There are several issues. Mayors from the communities came yesterday, and I heard them speak before the committee.

If the minister did not accept the amendment, the bill would automatically die again. Now we do not know what is going to happen with government. This was not passed before we broke last year. Now it is getting close again to the break for summer.

I have a little difficulty with the amendment. Some of the witnesses before the committee suggested an amendment to some of the clauses of the bill; however, nothing comes from the organization. I have a bit of difficulty with that. If we do that in the Senate, we are not going to be popular. In the meantime, we are delaying the bill. If the minister does not accept the amendment, the bill will come back here again. The bill could sit in the House of Commons for another year and there will be nothing in the regulations and nothing will change for the people of the North. They will not accept that.

If the amendment came from those people there, from the people who were organized together, and from the mayors and so on, I would support it, but not from the committee.

Senator Sibbeston: Madam chair, as I continue studying at the words in the bill, I realize — and I say this with much respect for Senator Watt, his cause and his concern for the people — if this amendment is passed as is, it will throw the whole land claims negotiation process into chaos because there will be no certainty. The words in the amendment are “a review of the provisions and

Le sénateur Oliver : Je crois que le sénateur Sibbeston a fait valoir un excellent argument en disant qu’une partie du libellé de l’amendement oblige à entreprendre un examen de l’accord. Le mot clé qui revient souvent dans l’amendement est « examen ». Vu la façon dont le terme « examen » est qualifié par l’usage d’un langage clair dans l’amendement, il s’agit d’un examen de l’accord. L’article 12.2 proposé stipule qu’on doit procéder à un examen de l’accord.

Si le sénateur Sibbeston a raison — et je pense que c’est le cas —, l’amendement oblige à entreprendre un examen de l’accord, ce qui est exactement ce à quoi ont majoritairement souscrit les témoins d’hier. Cet amendement peut imposer un changement aux choses qu’ils ont approuvées après de nombreuses années de négociations, d’échanges et de discussions. Ils n’ont pas voté pour cela. Dans l’esprit de la Loi d’interprétation, l’article 12.2 dit « entreprendre » et non pas « peut entreprendre ». Le libellé a un caractère obligatoire et non permissif; ils entreprennent un examen de l’accord.

Par conséquent, je crois que le sénateur Sibbeston a tout à fait raison. Il a mis le doigt sur un grand problème qui doit être examiné.

Le sénateur Baker : J’invoque le Règlement. En ce qui concerne l’examen, je crois que le sénateur Oliver signale que l’amendement dit que le ministre « entreprend », mais que la société « peut entreprendre » un examen.

Le sénateur Adams : Il y a plusieurs questions. Les maires des collectivités sont venus hier et j’ai entendu leurs témoignages devant le comité.

Si le ministre n’accepte pas l’amendement, le projet de loi, encore une fois, mourra automatiquement au *Feuilleton*. En ce moment, nous ne savons pas ce qui arrivera au gouvernement. Ce projet de loi n’a pas été adopté avant que nous interrompions nos travaux l’année dernière. De nouveau, nous nous rapprochons du congé d’été.

J’ai quelques réserves en ce qui concerne l’amendement. Certains témoins qui ont comparu devant le comité ont proposé un amendement à quelques articles du projet de loi; toutefois, rien n’est présenté par l’organisme. Cela ne me plaît pas beaucoup. Si nous faisons cela au Sénat, nous déplaçons à coup sûr. Entretemps, nous retardons l’adoption de la mesure législative. Si le ministre n’accepte pas l’amendement, le projet de loi nous sera renvoyé. Il pourrait demeurer à la Chambre des communes une autre année, il n’y aura rien dans le règlement et rien ne changera pour les gens du Nord. Ils n’accepteront pas cela.

Si, au lieu d’émaner du comité, cet amendement venait d’eux, des maires et de ceux qui se sont organisés, je l’appuierais.

Le sénateur Sibbeston : Madame la présidente, en poursuivant l’étude du libellé du projet de loi, je me rends compte — et je dis cela avec beaucoup de respect pour le sénateur Watt, pour sa cause et ses préoccupations envers ces gens — que si cet amendement est adopté tel quel, tout le processus de négociation relatif aux revendications territoriales sera plongé dans le chaos,

operation of this Act and the Agreement.” That would make it possible within 10 years to have the provisions of the act and the agreement reviewed.

Senator Oliver: Exactly.

Senator Sibbeston: Therefore, in my view, it will throw into chaos the whole process of negotiating, the give-and-take process of land claims and some certainty once an agreement is reached, because whatever happens with an agreement, the government or the other side will know that in 10 years the provisions of the agreement will be reviewed. Therefore, there will be a whole lot of uncertainty. I am very concerned about this. Is this what we want to happen to the whole process of land claims agreement making? In my view, it will be a chaotic situation.

If implementation is all that is required here, then why do we not make an amendment to provide a review of the implementation of the agreement? If we just add the words, “review of the implementation provisions and operation of this act and the agreement,” that will restrict the process to a review of the implementation and not so much of the provisions of the act and the agreement.

We need to deal with this situation in a serious way. These words are serious. It will throw the whole process into chaos. There could never be an end. There will be a 10-year review, and at that point will there be another amendment to provide another 10-year review? It will make the whole process uncertain throughout. We need to look at this very carefully.

The Chair: I do not want to block discussion. I just want to be as clear as we can in this discussion. As I noted earlier, this proposal does not call for repeated reviews. It calls for two independent reviews within 10 years, nothing more than that.

Senator Stratton: No, but you could add it later.

The Chair: Anyone can add anything later, I suppose, but what we are talking about right now is a call for two reviews, not repeated reviews. We are not being asked to vote on repeated reviews.

Senator Stratton: Once the door is open, the door is open.

The Chair: That is a political argument which committee members are free to make. The test of the amendment does not say that. That is the only point I am trying to make at the moment.

The second point that I would draw to your attention is that the agreement actually does include an amending procedure. Therefore, it is not beyond the bounds of what this committee may properly study to contemplate the possibility of amendment to the agreement, since the agreement itself sets out an amending procedure, but we are not in the context of this proposed amendment to the bill looking at an amendment to the agreement.

car il n’y aura aucune certitude. Le libellé de l’amendement est : « un examen des dispositions et de l’application de celle-ci et de l’accord ». Cela rendrait possible l’examen des dispositions de la loi et de l’accord dans les 10 ans.

Le sénateur Oliver : Exactement.

Le sénateur Sibbeston : Par conséquent, à mon avis, cela aura pour effet de chambouler tout le processus de négociation et de concessions en matière de revendications territoriales ainsi que les certitudes, lorsqu’un accord sera conclu, car quoi qu’il arrive, le gouvernement ou l’opposition sauront que dans 10 ans, les dispositions seront revues. Il y aura donc beaucoup d’incertitude. Cela me préoccupe beaucoup. Est-ce vraiment ce que nous voulons pour le processus d’accord sur les revendications territoriales? Selon moi, la situation sera chaotique.

Si tout ce qui importe ici, c’est la mise en œuvre, alors pourquoi ne proposons-nous pas un amendement pour prévoir un examen de la mise en œuvre de l’accord? Si nous ajoutons simplement les mots « examen de la mise en œuvre des dispositions et de l’application de celles-ci et de l’accord », cela restreindra le processus à un examen de la mise en œuvre, et non des dispositions de la loi et de l’accord.

Nous devons gérer sérieusement cette situation. Ces mots sont importants. Cela pourrait nuire à l’ensemble du processus et ne jamais avoir de fin. Il y aura un examen dans les 10 ans; et à ce moment-là, y aura-t-il un autre amendement prévoyant un autre examen dans les 10 ans? Pendant ce temps, l’incertitude planera sur tout le processus. Nous devons examiner cela très attentivement.

La présidente : Je ne veux pas empêcher la discussion. Je veux juste que nous soyons le plus clair possible. Comme je l’ai indiqué tout à l’heure, dans cette proposition, on ne demande pas plusieurs examens; simplement deux examens indépendants dans les 10 ans, pas plus.

Le sénateur Stratton : Non, mais on pourrait en ajouter plus tard.

La présidente : N’importe qui peut ajouter quelque chose plus tard, je suppose, mais ce dont nous parlons maintenant, c’est de deux examens, et non de plusieurs. On ne nous demande pas de voter sur la question.

Le sénateur Stratton : Une fois qu’on a commencé, rien ne nous empêche de continuer.

La présidente : C’est là un argument politique que les membres du comité sont libres d’utiliser. Le texte de l’amendement ne dit pas cela. C’est le seul point que je veux faire valoir pour le moment.

Le deuxième point sur lequel j’aimerais attirer votre attention est que l’accord comporte une procédure d’amendement. Ce ne serait donc pas aller au-delà de ce que le comité peut examiner que d’envisager la possibilité d’un amendement à l’accord, étant donné que l’accord lui-même énonce une procédure d’amendement, mais nous ne parlons pas ici d’un amendement au projet de loi, mais bien d’une modification à l’accord.

I know that all senators have strong views about this bill and this agreement and the right course for senators to follow, but I really think it is very important for us to be clear in our discussion about what precisely is before us.

Senator Sibbeston: Madam Chair, may I comment on what you said?

The Chair: Yes.

Senator Sibbeston: Without question there are amendment provisions in the agreement, but they are strict provisions requiring the consent and the involvement of both parties to the agreement. In this case here, you will have a situation where the Makivik may and then the minister shall, and so it puts the parties in different standings. There could be a review. The minister can have a thorough review of the provisions and say we do not like all these clauses after all. We are going to change it and get the House of Commons and Senate to pass a provision. The agreement that had been made by the Aboriginal people with the federal government could really be changed by the federal government as one of the parties only. I think these amendments leads to further chaos in the future.

Senator Oliver: I agree.

The Chair: My reading of the agreement is that the amending procedure for the agreement does not provide for unilateral amendment by the Government of Canada or by any other party to the agreement.

I read article 2.13 to say:

Amendments to this Agreement shall require the consent of the parties as evidenced by:

- (a) in respect of Her Majesty, an order of the Governor-in-Council, and
- (b) in respect of Nunavik Inuit, a resolution of Makivik . . .

The Government of Canada, the Parliament of Canada could not do it alone.

Senator Stratton: That is what he said.

Senator Sibbeston: That is what I am saying. The agreement provides for —

Senator Andreychuk: For a point of clarification, both parties have agreed on how the agreement can be amended. The two parties to the contract, to the treaty, have agreed on how they could amend it. We would be amending the amending formula. I think that is a simple way of putting it, because we would be suggesting how the Makivik could add to the amending formula and how the minister could — maybe not legally or technically, but it is a political red flag.

With respect, I think we should be talking about observations, and I would encourage Senator Watt to withdraw his motion and to put in observations, because I think that that would be the way for this committee to go and the way we have acted before. We have every right to suggest and to give our opinions but not to interfere with the agreement. These two proposed clauses interfere.

Je sais que tous les sénateurs ont des opinions bien arrêtées à propos de ce projet de loi, de cet accord et de la bonne façon de procéder, mais je crois qu'il est très important que nous soyons clairs dans nos discussions sur cette question précise.

Le sénateur Sibbeston : Madame la présidente, puis-je faire un commentaire au sujet de ce que vous avez dit?

La présidente : Oui.

Le sénateur Sibbeston : Il y a certes des dispositions relatives aux amendements dans l'accord, mais ce sont des dispositions strictes qui exigent le consentement et la participation des deux parties. Dans ce cas-ci, on sera dans une situation où Makivik « peut déposer » et le ministre « fait déposer », ce qui place les parties dans des positions différentes. Il pourrait y avoir un examen. Le ministre pourrait revoir à fond les dispositions et dire qu'il n'aime pas ces articles, après tout. Nous les changerons et demanderons à la Chambre des communes et au Sénat d'adopter une disposition. L'accord conclu entre les Autochtones et le gouvernement fédéral pourrait très bien être modifié unilatéralement par le gouvernement. Je crois que ces amendements ne feront qu'aggraver les problèmes dans l'avenir.

Le sénateur Oliver : Je suis d'accord.

La présidente : D'après ce que j'ai lu dans l'accord, la procédure d'amendement ne permet pas d'amendement unilatéral de la part du gouvernement du Canada ou de toute autre partie à cet accord.

L'article 2.13 se lit comme suit :

Le présent accord ne peut être modifié qu'avec le consentement des parties et celui-ci doit être attesté :

- a) dans le cas de Sa Majesté, par un décret du gouverneur en conseil;
- b) dans le cas des Inuits du Nunavik, par une résolution de Makivik [...]

Le gouvernement, le Parlement ne pourraient le faire seuls.

Le sénateur Stratton : C'est ce qu'il a dit.

Le sénateur Sibbeston : C'est ce que je dis. L'accord prévoit...

Le sénateur Andreychuk : Je précise que les deux parties au contrat, au traité, se sont entendues sur la façon de modifier l'accord. Nous changerions la procédure de modification. Je crois que c'est une solution simple, car nous proposerions une façon, pour Makivik et pour le ministre, de faire un ajout à la procédure de modification — peut-être pas sur le plan juridique ou technique, mais ce serait une intervention politique.

Je pense que nous devrions parler des observations, et j'encourage le sénateur Watt à retirer sa motion et à présenter des observations, car je crois que c'est ce que le comité doit faire, et c'est aussi la façon dont nous avons agi dans le passé. Nous avons tout à fait le droit de soumettre des propositions et de donner notre opinion, mais pas d'intervenir dans cet accord. C'est pourquoi les deux paragraphes proposés ne sont pas valables.

The Chair: I am glad that you made the distinction between political conclusions drawn on the basis of the amendment and what the amendment actually would say, because that is important. We will be opening the floor for a discussion of observations in due course, but at the moment we are on the amendment.

Senator Andreychuk: I just want to make my point clear. By accepting this amendment we would be adding to the amending formula within the agreement.

The Chair: Legally, I do not follow that.

Senator Andreychuk: Legally, with respect.

The Chair: I would like to have some further evidence on that.

Senator Watt: I do not know what more to say. My Aboriginal colleagues, especially Senator Sibbeston, seem to be arguing that this will cause more chaos in the future. I do not buy that. I do not agree with that, as you know if you have listened to me and have read some of my comments from the time that I started this disagreement to the agreement. I guess you have not been listening and you have not been reading what I have put forward. There will be chaos for the people who are impacted.

I felt perhaps we should take the responsibility as committee members to try to move forward. In my opinion, it does not take away from anything. In our past experience with the government, they have been very much in chaos in the sense of not implementing the various sets of agreements. On account of that, there have been many payouts of taxpayers' money — not once, but several times.

As committee members, we should be cautious about whether we are properly serving the general public of Canada. If we put ourselves in the position again of turning a blind eye to what is happening in this country, it is not good.

For these reasons, at least as a minimum as committee members, we should come forward with what I am trying to come forward with. It does not take away from the leadership of Makivik Corporation. It does not categorically say that chaos will be created because we are going to review certain operational things regarding the implementation.

To me, that makes sense. How would you feel if your constitutional rights were going to be taken away from you? We are not even addressing this issue.

If it happened to another group in society in this country, they would be very alarmed. I am here as an individual senator to do the best I can to reflect my representation on the basis of what I know.

You do not know. You have not heard the campaign that was put forward to the people. You do not know what text was used. I know and I have heard. I am one of them. I speak fluent Inuktitut; I am not guessing.

La présidente : Je suis heureuse que vous ayez fait la distinction entre les conclusions politiques fondées sur l'amendement et ce que dit vraiment l'amendement, parce que c'est important. Nous entamerons une discussion sur les observations en temps opportun, mais pour le moment, nous en sommes à l'amendement.

Le sénateur Andreychuk : Que ce soit bien clair : si nous acceptons cet amendement, nous ferons un ajout à la procédure de modification de l'accord.

La présidente : Sur le plan juridique, je ne vous suis pas.

Le sénateur Andreychuk : Pourtant, c'est tout à fait correct.

La présidente : J'aimerais obtenir des preuves supplémentaires de ce que vous avancez.

Le sénateur Watt : Je ne sais pas ce que je pourrais dire de plus. Mes collègues autochtones, en particulier le sénateur Sibbeston, semblent convaincus que cela causera davantage de problèmes dans l'avenir. Je ne suis pas d'accord. Je ne suis pas de cet avis, comme vous le savez sans doute si vous m'avez écouté et avez lu mes commentaires depuis que j'ai commencé à désapprouver cette initiative. Je suppose que vous n'avez ni écouté ni lu ce que j'ai présenté. Ce sera le chaos pour les gens qui seront touchés.

Je pense que le comité devrait prendre la responsabilité d'aller de l'avant. Cela n'enlève rien à personne. Par le passé, le gouvernement a semé le chaos en ne mettant pas en œuvre les différents accords, ce qui a donné lieu à de nombreux paiements, prélevés dans les poches des contribuables — non pas une, mais plusieurs fois.

Le comité devrait se demander s'il sert véritablement l'intérêt public. Nous ne pouvons pas encore une fois faire la sourde oreille.

C'est pourquoi nous devrions au moins essayer de prendre les mesures que je propose. Cela n'enlève rien au leadership de Makivik Corporation. Le chaos ne s'instaurera pas nécessairement parce que nous examinons le côté opérationnel de la mise en œuvre.

Cela me semble logique. Que diriez-vous si vous étiez privés de vos droits constitutionnels? On n'aborde même pas la question.

Si un autre groupe, dans notre société, subissait le même sort, on s'inquiéterait. En tant que sénateur, mon rôle est de faire de mon mieux pour représenter les miens, au meilleur de ma connaissance.

Vous ignorez tout de la situation. Vous n'avez pas vu la campagne d'information, vous ne savez pas quel texte a été utilisé. Moi, si. Je suis l'un d'entre eux. Je parle l'inuktitut couramment, je ne fais pas que deviner.

My concern here is the people. What will happen to the people when their rights are taken away? They are going to be appearing in front of the court and not have anything to hang their hat on to say, "I have my rights to protect me," at least for the purpose of argument. That is taken away.

At the minimum, at least we could try to give some kind of certainty, which this does not provide. All it does is look at the operational side of the implementation.

Senator St. Germain was pointing out that they are reviewing this. Witnesses have come forward saying all we are dealing with is a low level of bureaucrats. For this reason, we are not getting anywhere on the implementation.

We are stuck. All of Canada is stuck not knowing whether to move forward reluctantly. Maybe that is a part of it — the reluctance. To me, this is total discrimination. What else can I say?

The Chair: I have one more senator on the list, Senator St. Germain. Then I propose that we suspend to think about this for five minutes.

Senator Stratton: No. Let us ask the question.

The Chair: Yes; and then move to the vote. This committee is meeting within its scheduled meeting time, Senator Oliver.

Senator Stratton: I disagree.

Senator St. Germain: I think this basically reopens the negotiations. This is what I wrote down before Senator Sibbeston spoke. It certainly erodes certainty.

The Inuit people of this region said that they are seeking development. They want to improve their plight and be able to improve their standard of living. I can assure you, as a business person first and foremost for the major part of my life, the greatest thing that any business wants is certainty. There will be no development if it is an open-ended situation where people are expected to come in, and in 10 years or prior to 10 years, negotiations can be re-opened on the agreement itself and on the implementation of it.

We have heard witnesses here saying that all rights are being protected. I honestly believe that anything we do here is basically a delaying tactic. I think Senator Adams, who is from that part of the country, put it best. He used the analogy that if we delay this thing, it is like torturing animals. I am certainly not comparing the Inuit to animals. However, the fact remains that it is a torturous process because of the time that it has taken, and this basically undermines the negotiations that took place in good faith.

Honourable senators, there is no way that we can legislate honour into the government. We are the government. Senator Joyal has been here for years; Senator Sibbeston and others have sat here for years; and Senator Gustafson has been in this place longer than I have — he has been here for 30 years and I have been here for 25. You cannot legislate or regulate honour. If the

Je m'inquiète pour tous ces gens. Que leur arrivera-t-il lorsque leurs droits seront bafoués? Ils se présenteront devant les tribunaux pour faire entendre leur cause, sans pouvoir faire valoir leurs droits, puisqu'on les leur aura enlevés.

Nous pourrions à tout le moins essayer de fournir certaines garanties, ce qui n'est pas le cas ici, puisqu'on ne vise que l'aspect opérationnel de la mise en œuvre.

Le sénateur St. Germain a mentionné que d'autres étudiaient la question. Des témoins nous ont dit toutefois que les responsables n'étaient que des bureaucrates au bas de l'échelle. C'est pourquoi nous n'arrivons à rien en matière de mise en œuvre.

Nous sommes dans une impasse. Le Canada ne sait pas s'il doit, à contrecœur, aller de l'avant. Ces réticences y sont sûrement pour quelque chose. Je considère que c'est carrément de la discrimination. Quoi dire de plus?

La présidente : Il reste le sénateur St. Germain, qui voudrait également prendre la parole. Je propose que l'on suspende ensuite la séance pendant cinq minutes pour réfléchir à tout ça.

Le sénateur Stratton : Non, passons au vote.

La présidente : Oui, nous mettrons la question aux voix, mais écoutons d'abord le sénateur. L'horaire de la séance n'a pas changé, sénateur Oliver.

Le sénateur Stratton : Je ne suis pas d'accord.

Le sénateur St. Germain : Je crois que nous relancerions ainsi les négociations. C'est ce que j'ai noté avant que le sénateur Sibbeston ne prenne la parole. Nous chamboulerions les certitudes.

Les Inuits de cette région ont affirmé vouloir favoriser le développement. Ils veulent améliorer leur sort et leur niveau de vie. Comme j'ai évolué pendant une bonne partie de ma vie dans le monde des affaires, je peux vous assurer que ce que les entreprises désirent plus que tout, ce sont des certitudes. Il n'y aura pas de développement si la situation est floue et que dans 10 ans, ou même avant, on peut relancer les négociations sur l'accord lui-même ou sa mise en œuvre.

Nous avons entendu des témoins nous dire que tous les droits étaient protégés. Je crois donc sincèrement que nous ne ferions que retarder les choses. C'est le sénateur Adams, qui vient de cette région, qui a le mieux décrit la situation en établissant une analogie avec la torture des animaux. Je ne prétends évidemment pas comparer les Inuits à des animaux, mais il s'agit en effet d'un processus douloureux parce qu'il dure depuis longtemps, ce qui sape les fondements des négociations de bonne foi.

Honorables sénateurs, ce n'est pas en légiférant que nous redonnerons au gouvernement son honneur. Après tout, nous sommes le gouvernement. Le sénateur Joyal est ici depuis des années, tout comme le sénateur Sibbeston et d'autres. Le sénateur Gustafson est même ici depuis plus longtemps que moi — lui 30 ans, moi 25. L'honneur n'est pas une affaire de loi ni de

honour of the Crown is not there by way of implementation, we have to change it with leadership. We have the powers in this place, and we should be using them.

My final statement, Madam Chair, is that we should never let perfection become the enemy of the good. This is not my proverb, but we should never do that. I do not believe that perfection will ever be achieved in any of these agreements. I think we should pass it as it is and respect the democratic will of the people who voted over 78 per cent in favour of this particular agreement that was negotiated.

The Chair: I have a request from one side of this committee for a brief caucus. The last time we held a clause by clause —

Senator Stratton: How long?

The Chair: Five minutes, and then we will go to the vote.

Senator Stratton: Thank you.

The committee suspended.

The committee resumed.

The Chair: Colleagues, for your information, I understand that Senator Oliver has business elsewhere and Senator Gustafson is now a voting member of this committee.

Senator Joyal: Madam Chair, I would like to propose an amendment to the amendment put forward by Senator Watt in proposed clauses 12.1 and 12.2.

I propose that the three words “provisions and operation” on the second line of 12.1(1) be deleted and replaced by the word “implementation.”

Following that, I propose that in the second line, fourth paragraph, under 12.2(1), “provisions and operation” be replaced by the word “implementation.”

[Translation]

In the French version, subclause 12.1(1), on the second line: “entreprendre un examen des dispositions et de”, I suggest striking the words “des dispositions et de” and replacing them with the French words “de la mise en”.

The Chair: So it would be “entreprendre un examen de la mise en application. . .”

Senator Joyal: “. . .de celle-ci et de l'accord.” And, in the same way, in subclause 12.2(1), on the third line: “examen approfondi des dispositions et de l'”, I suggest striking the words “des dispositions et de l'” and substituting the words “de la mise en”.

[English]

The Chair: Perhaps Senator Joyal could explain his proposal. He has made a motion, but he has the right to speak to it.

Senator Joyal: Honourable senators, I think the original intention of the proposal was concentrated on the implementation of the act and the agreement and of course not

règlement. Si la Couronne manque à son devoir, nous devons y suppléer. Nous avons les pouvoirs nécessaires, à nous de nous en prévaloir.

Madame la présidente, je terminerai en disant qu'il ne faut pas faire du mieux l'ennemi du bien. Ce n'est pas ma devise, mais j'y crois. Aucune de ces ententes ne sera jamais parfaite. Il faut donc adopter cet accord tel que négocié et respecter la volonté démocratique de ceux qui l'ont adopté à 78 p. 100.

La présidente : Ici, on me demande quelques minutes pour tenir un bref caucus. La dernière fois que nous avons effectué un examen article par article...

Le sénateur Stratton : Combien de temps nous accordez-vous?

La présidente : Cinq minutes, ensuite nous passerons au vote.

Le sénateur Stratton : Merci.

La séance est interrompue.

La séance reprend.

La présidente : Chers collègues, pour votre information, sachez que le sénateur Oliver doit nous quitter et que le sénateur Gustafson a maintenant droit de vote.

Le sénateur Joyal : Madame la présidente, je voudrais apporter une modification à l'amendement du sénateur Watt, soit aux articles 12.1 et 12.2 proposés.

Dans la version française, au paragraphe 12.1(1), à la deuxième ligne, je propose de remplacer les mots « des dispositions de l' » par « de la mise en ».

Ensuite, au paragraphe 12.2(1), à la troisième ligne, je suggère de remplacer les mots « des dispositions et de l' » par « la mise en ».

[Français]

Dans la version française, au paragraphe 12.1(1), la deuxième ligne : « entreprendre un examen des dispositions et de », je suggère que l'on biffe les mots « des dispositions et de » et les remplacer par les mots français « de la mise en ».

La présidente : Donc, ce serait « entreprendre un examen de la mise en application ...»

Le sénateur Joyal : « ...de celle-ci et de l'accord ». Et de la même façon, au paragraphe 12.2(1), à la troisième ligne : « examen approfondi des dispositions et de l' », je suggère de biffer les mots « des dispositions et de l' » et de leur substituer les mots « de la mise en ».

[Traduction]

La présidente : Le sénateur Joyal peut-il expliquer sa proposition? Il a déposé une motion et a le droit d'exposer son point de vue.

Le sénateur Joyal : Honorables sénateurs, je crois qu'à l'origine, la motion visait la mise en œuvre de la loi et de l'accord, et non pas la réouverture des négociations ou de la loi,

on a reopening of the negotiation or a reopening of the act outside the procedure that is provided in the agreement. Essentially, it is regarding the implementation of the act and the agreement that the opportunities are afforded to Makivik Corporation and that the obligation is put on the minister. Therefore, the minister has the responsibility to look into the implementation and its responsibility within the act, as a minister of the Crown. Regarding the Makivik Corporation, if it wants and it feels that a study of the way the implementation has taken place would be helpful for the objective of the agreement, then Makivik can decide to do it. It is left up to them. However, the amendment would allow Parliament to make sure that if there are problems, Parliament would, in due time, receive a report. Parliament would then decide how to act on the basis of that report.

Senator Andreychuk: I think that removing the words “provisions and operation” is helpful. However, we are still interfering with a negotiated agreement between the Makivik Corporation and the Government of Canada, and we are not party to that agreement.

Part 23.3 of the Nunavut Inuit Land Claims Agreement refers to the implementation committee. There is a structure for reviewing the implementation, for monitoring it, for providing certain materials and making recommendations on a two-year basis and on a 10-year basis. We are interfering in an implementation strategy that has been agreed to by the parties. Again, the parties are not asking us to amend this. We are interfering with the agreement.

I appeal to senators opposite to think about observations, where we give suggestions, but I do not think we should become party to the agreement. While we have an obligation, we can also ask for information about the progress of implementation at any time. We have a perfectly good Aboriginal committee that has seriously taken on implementation.

I do not think that the amendment is warranted. We have talked about delay. It could, in fact, scuttle the entire agreement. I think it is going too far to try to reopen the agreement by virtue of the amendment, even with this new change. The agreement should stand, and the exhaustive implementation strategy in Part 23.3 of the agreement should be maintained.

Senator Adams: Usually in a committee, when there is an amendment, we have a legal adviser. When a committee wants to amend something, we have to have a legal adviser to make sure the words will not affect the rest of the bill. We have legal advisers in the Senate, do we not?

The Chair: The Senate has a law office. This committee does not have a lawyer on staff to furnish instant advice, but there are a number of lawyers in its membership.

Senator Adams: Before the committee does anything, we should have legal advice to look at it.

The Chair: Does any other senator wish to speak?

en faisant fi des procédures prévues par l'accord. C'est par rapport à la mise en œuvre de la loi et de l'accord qu'on donne des outils à Makivik Corporation et qu'on impose des obligations au ministre. Par conséquent, ce dernier, en tant que représentant de la Couronne, doit veiller à la mise en œuvre de la loi et respecter ses obligations. Si Makivik Corporation considère qu'effectuer un examen de la mise en œuvre permettrait de mieux atteindre les objectifs de l'accord, rien ne l'en empêche. Il n'en tient qu'à elle. Cependant, l'amendement ferait en sorte qu'en cas de problème, le Parlement recevrait un rapport, en temps opportun, sur lequel il se baserait pour déterminer la meilleure façon d'agir.

Le sénateur Andreychuk : Je crois que c'est une bonne idée que d'éliminer le mot « dispositions ». Toutefois, nous nous mêlons toujours d'un accord négocié entre Makivik Corporation et le gouvernement du Canada, alors que nous ne sommes pas partie à cet accord.

La partie 23.3 de l'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavut fait référence au comité de mise en œuvre. Il existe déjà un mécanisme pour examiner la mise en œuvre, en faire le suivi, déposer des documents et faire des recommandations tous les deux et dix ans. Nous nous ingérons dans une stratégie de mise en œuvre convenue entre les parties. Encore une fois, les principaux intéressés ne nous demandent pas d'apporter des modifications. C'est de l'intrusion.

Je propose aux sénateurs d'en face de songer à intégrer leurs suggestions à la section réservée aux observations, parce que je ne crois pas que nous devrions devenir partie à l'accord. Nous avons des obligations, mais nous pouvons également nous enquérir des progrès de la mise en œuvre quand bon nous semble. Nous disposons d'un comité responsable des Autochtones qui fait du très bon travail et qui a entrepris d'examiner la mise en œuvre.

Je ne crois pas que l'amendement soit justifié. On a déjà mentionné le retard qu'il causerait, mais pire encore, il pourrait saboter tout l'accord. C'est aller trop loin que de vouloir rouvrir l'accord avec cet amendement, même en tenant compte du sous-amendement. On ne devrait pas toucher à l'accord, ni au mécanisme complet de mise en œuvre prévu à la partie 23.3.

Le sénateur Adams : Normalement, lorsque nous proposons des amendements, un conseiller juridique est présent. Nous devons nous référer à lui afin que nos changements ne se répercutent pas sur le reste du projet de loi. N'avons-nous pas accès à des conseillers au Sénat?-

La présidente : Le Sénat dispose en effet d'une équipe de juristes. Notre comité n'a pas d'avocat attitré pour nous conseiller en temps réel, mais certains de nos membres pratiquent cette profession.

Le sénateur Adams : Avant de faire quoi que ce soit, nous devrions demander l'avis d'un juriste.

La présidente : D'autres sénateurs veulent-ils prendre la parole?

The question then is on the subamendment proposed by Senator Joyal, which, if I may paraphrase, removes in English the words “provisions and operation” in the two places where they appear, and substitutes the word “implementation” for those words.

[Translation]

And in French, on the two occasions when the words “des dispositions et de l'” appear, we are removing those words and replacing them with the words “de la mise en”.

[English]

Are senators ready for the vote? All in favour of the subamendment?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed?

Senator Stratton: I would like a roll call.

The Chair: The clerk will call the roll.

Senator Andreychuk: No.

Senator Baker: Yes.

Senator Gustafson: No.

Senator Joyal: Yes.

Senator Merchant: Yes.

Senator Milne: Yes.

Senator St. Germain: No.

Senator Stratton: No.

Senator Watt: Yes.

Senator Zimmer: Yes.

Adam Thompson, Clerk of the Committee: Yeas, 6; nays, 4; abstentions, nil.

The Chair: I declare the subamendment carried.

We move now to the motion in amendment as amended.

Are honourable senators ready for the question? Those in favour of the amendment as amended please say “yea.”

Some Hon. Senators: Yea.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division. Shall clause 13 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 14 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 15 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1 carry?

Le vote porte donc sur le sous-amendement proposé par le sénateur Joyal, qui, si je peux me permettre de paraphraser, vise à remplacer les mots « des dispositions de l' » aux deux endroits par « de la mise en ».

[Français]

Et en français, dans les deux cas où on trouve les mots « des dispositions et de l' », on enlève ces mots et on les remplace par les mots « de la mise en ».

[Traduction]

Êtes-vous prêts à passer au vote? Tous ceux qui sont pour le sous-amendement?

Des voix : D'accord.

La présidente : Contre?

Le sénateur Stratton : Je voudrais un vote par appel nominal.

La présidente : Le greffier s'en chargera.

Le sénateur Andreychuk : Non.

Le sénateur Baker : Oui.

Le sénateur Gustafson : Non.

Le sénateur Joyal : Oui.

Le sénateur Merchant : Oui.

Le sénateur Milne : Oui.

Le sénateur St. Germain : Non.

Le sénateur Stratton : Non.

Le sénateur Watt : Oui.

Le sénateur Zimmer : Oui.

Adam Thompson, greffier du comité : Pour, 6; contre, 4; abstention, aucune.

La présidente : Le sous-amendement est adopté.

Passons maintenant à la motion modifiée.

Les honorables sénateurs sont-ils prêts à se prononcer? Que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement modifié veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Des voix : Avec dissidence.

La présidente : Adopté avec dissidence. L'article 13 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : L'article 14 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : L'article 15 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : L'article 1 est-il adopté?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the preamble carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Is it agreed that this bill be adopted as amended?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried, on division. Does the committee wish to consider appending observations to the report?

One senator wishes to discuss observations. The committee will go into an in camera session now to discuss possible observations.

The committee continued in camera.

The committee resumed in public.

The Chair: Is it agreed, honourable senators, that I report this bill to the Senate as amended with observations?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: I thank you all very much.

The committee adjourned.

Des voix : Oui.

La présidente : Le préambule est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : Le titre est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : Le projet de loi modifié est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

La présidente : Adopté, avec dissidence. Le comité souhaite-t-il discuter de la possibilité d'annexer des observations à ce rapport?

Un sénateur désire discuter des observations. Le comité poursuivra ses travaux à huis clos pour pouvoir en débattre.

La séance se poursuit à huis clos

La séance publique reprend.

La présidente : Êtes-vous d'accord pour que je fasse rapport de ce projet de loi modifié et des observations au Sénat?

Des voix : Oui.

La présidente : Je vous remercie tous.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

TÉMOINS

Wednesday, January 30, 2008

Le mercredi 30 janvier 2008

Nunatsiavut Government:

Gouvernement du Nunatsiavut :

William Barbour, Minister of Lands and Resources;

William Barbour, ministre des Terres et des Ressources;

Veryan Haysom, Legal Counsel.

Veryan Haysom, conseiller juridiques.

Village of Quaqtaq:

Village de Quaqtaq :

His Worship Johnny Oovaut, Mayor.

Son Honneur le maire Johnny Oovaut.

Village Inukjuag:

Village de Inukjuag :

His Worship Johnny Naktialuk, Mayor.

Son Honneur le maire Johnny Naktialuk.





Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:
The Honourable JOAN FRASER

Wednesday, February 6, 2008
Thursday, February 7, 2008

Issue No. 6

First and second meetings on:

Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make
consequential amendments to other Acts

APPEARING:

The Honourable Robert Douglas Nicholson, P.C., M.P.,
Minister of Justice and Attorney General of Canada

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente :
L'honorable JOAN FRASER

Le mercredi 6 février 2008
Le jeudi 7 février 2008

Fascicule n° 6

Première et deuxième réunions concernant :

Le projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel
et d'autres lois en conséquence

COMPARAÎT :

L'honorable Robert Douglas Nicholson, P.C., député,
ministre de la Justice et procureur général du Canada

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Carstairs, P.C.	(or Comeau)
Di Nino	Merchant
* Hervieux-Payette, P.C.	Milne
(or Tardif)	Oliver
Fox, P.C.	Stratton
Joyal, P.C.	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-présidente : L'honorable A. Raynell Andreychuk
et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Carstairs, C.P.	(ou Comeau)
Di Nino	Merchant
* Hervieux-Payette, C.P.	Milne
(ou Tardif)	Oliver
Fox, C.P.	Stratton
Joyal, C.P.	Watt

*Membres d'office

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract of the *Journals of the Senate*, on Wednesday, December 12, 2007:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Stratton, seconded by the Honourable Senator Eyton, for the second reading of Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other Acts.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted, on division.

The bill was then read the second time on division.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Oliver, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 12 décembre 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Stratton, appuyée par l'honorable sénateur Eyton, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois, avec dissidence.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Oliver, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 6, 2008
(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4 p.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Carstairs, P.C., Fox, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Le Breton, P.C., Merchant, Milne, Oliver, Stratton and Watt (12).

Other senators present: The Honourable Senators McCoy and Smith, P.C. (2).

In attendance: Sebastian Spano and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, December 12, 2007, the committee began its consideration of Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other Acts.

APPEARING

The Honourable Robert Douglas Nicholson, P.C., M.P.,
Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Department of Justice Canada:

Catherine Kane, Acting Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section;

Carole Morency, Acting General Counsel, Criminal Law Policy Section;

Doug Hoover, Counsel, Criminal Law Policy Section;

Julie Besner, Counsel, Criminal Law Policy Section;

Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Mr. Nicholson made an opening statement and, together with the other witnesses, answered questions.

The Honourable Senator Milne moved:

That any votes on any motions dealing with the final disposition in committee of Bill C-2 be held no earlier than the completion of hearing all scheduled witnesses.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 7:06 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 6 février 2008
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 heures, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Carstairs, P.C., Fox, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Le Breton, C.P., Merchant, Milne, Oliver, Stratton et Watt (12).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs McCoy et Smith, C.P. (2).

Aussi présents : Sebastian Spano et Robin MacKay, analystes, Service d'information et de recherches parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 12 décembre 2007, le comité entreprend son examen du projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence.

COMPARAÎT :

L'honorable Robert Douglas Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Ministère de la Justice du Canada :

Catherine Kane, avocate générale principale par intérim, Section de la politique en matière de droit pénal;

Carole Morency, avocate générale par intérim, Section de la politique en matière de droit pénal;

Doug Hoover, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal;

Julie Besner, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal;

Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal;

M. Nicholson fait une déclaration d'ouverture puis, aidé des autres témoins, répond aux questions.

L'honorable sénateur Milne propose :

Qu'il n'y ait aucun vote, sur quelque motion que ce soit concernant la décision finale du comité relative au projet de loi C-2, tant que tous les témoins prévus n'auront pas été entendus.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 19 h 6, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, February 7, 2008
(13)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:47 a.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Carstairs, P.C., Di Nino, Fox, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Merchant, Milne, Stratton and Watt (11).

In attendance: Robin MacKay, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, December 12, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other Acts.

WITNESSES:

Association québécoise des avocat(e)s de la défense:

Lucie Joncas, Past President;

Marco Labrie, Lawyer.

Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Andre Rady, Board Member.

Criminal Lawyers' Association:

Joseph Di Luca, Vice-President;

Lorne Goldstein, Defence Counsel.

The witnesses made opening statements and, together, answered questions.

At 1:18 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

OTTAWA, le jeudi 7 février 2008
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 47, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Carstairs, C.P., Di Nino, Fox, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Merchant, Milne, Stratton et Watt (11).

Aussi présent : Robert MacKay, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 12 décembre 2007, le comité poursuit son examen du projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence.

TÉMOINS :

Association québécoise des avocat(e)s de la défense :

Lucie Joncas, présidente sortante;

Marco Labrie, avocat.

Conseil canadien des avocat(e)s de la défense :

Andre Rady, membre du conseil d'administration.

Criminal Lawyer's Association :

Joseph Di Luca, vice-président;

Lorne Goldstein, avocat de la défense.

Les témoins font des déclarations liminaires puis, ensemble, répondent aux questions.

À 13 h 18, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 6, 2008

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4 p.m. to study Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other acts.

The Honourable Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Honourable Senators, today, the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs begins its study of Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other acts.

[*English*]

As we launch our work on this important and complex piece of legislation, it is our great pleasure to have as our first witness the Honourable Robert Douglas Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada. Mr. Nicholson is accompanied by Catherine Kane, Acting Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada.

Minister, we are glad to have you with us. I imagine that you have an opening statement, following which we will ask you questions. The floor is yours, sir.

[*Translation*]

Hon. Robert Douglas Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada: Thank you, honourable senators. I am very pleased to come before this committee as it begins the study of Bill C-2, the act that fights violent crime.

[*English*]

Bill C-2 is a priority for this government, and it supports a key commitment from the Speech from the Throne to ensure the safety and security of Canadians.

For our government, victims come first. We believe that criminals should serve time when they have committed the crime. Protecting society is a priority for this government, not an afterthought. Canadians all across this country have expressed their concerns regarding violent crime in their communities. That is why we have worked so hard to get these important justice reforms passed into law.

As you know, the five bills that were rolled into Bill C-2 have been debated, studied and amended in the House of Commons and have been thoroughly looked at by the Justice Committee. Many witnesses have appeared on these bills. There is no question that Bill C-2 thoroughly reflects the concerns and recommendations made over the last two years. The bill also

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 6 février 2008

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 heures, pour étudier le projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence.

L'honorable Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Honorables sénateurs, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles commence aujourd'hui son étude du projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence.

[*Traduction*]

Pour donner le coup d'envoi à notre travail sur ce projet de loi complexe, mais important, nous avons le grand plaisir de recevoir comme premier témoin l'honorable Robert Douglas Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada. M. Nicholson est accompagné de Catherine Kane, avocate générale principale par intérim de la Section de la politique en matière de droit pénal du ministère de la Justice du Canada.

Monsieur le ministre, nous sommes contents de vous recevoir. J'imagine que vous avez préparé une déclaration d'ouverture. Nous allons d'abord vous écouter, après quoi nous vous poserons des questions. La parole est à vous.

[*Français*]

L'honorable Robert Douglas Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada : Merci honorables sénateurs. Je suis très heureux de me présenter devant ce comité qui entreprend l'examen du projet de loi C-2, la loi sur la lutte contre les crimes violents.

[*Traduction*]

Le projet de loi C-2 est une priorité pour notre gouvernement, il est la réalisation d'un des grands engagements du discours du Trône, celui d'assurer la protection et la sécurité des Canadiens.

Pour notre gouvernement, ce sont les victimes qui viennent en premier. Nous croyons que les criminels devraient purger leur peine lorsqu'ils commettent un crime. Pour notre gouvernement, la protection de la société est une priorité et non une réflexion après coup. Les Canadiens de partout au pays ont exprimé des préoccupations face aux crimes violents dans leur collectivité. C'est pourquoi nous avons travaillé si fort pour obtenir que ces importantes réformes de justice pénale soient adoptées.

Comme vous le savez, les cinq projets de loi qui ont été regroupés dans le projet de loi C-2 ont été débattus, étudiés et modifiés en profondeur tant devant la Chambre des communes que devant le comité de la justice. De plus, beaucoup de témoins ont comparu au cours des audiences portant sur ces projets de loi. Il ne fait aucun doute que le projet de loi C-2 est le reflet fidèle des

reflects the concerns and recommendations made with respect to dangerous and high-risk offenders' legislation, previously known as Bill C-27.

There is strong support for Bill C-2. Canadians, provincial governments and key stakeholders have joined us to urgently pass this bill into law. For example, you may remember just a couple of weeks ago Premier Dalton McGuinty urged the opposition leader to do what he could to get this bill passed. Last fall, the Minister of Justice for Manitoba, Dave Chomiak, came to Ottawa with the express purpose of lending his support to the passage of this bill.

I am pleased, as well, that MADD Canada, the Canadian Police Association, the Ottawa Police, the Canadian Resource Centre for Victims of Crime, the Canadian Centre for Abuse Awareness and many Canadians have contacted my colleagues in the House and conveyed their support for the proposed tackling violent crime act. I urge honourable senators to do everything possible to expedite the passage of this bill.

Every day this bill is not the law of Canada, children under the age of 16 are not as well protected as they should be against sexual predators. I repeat: Violent sex offenders are not being labelled as dangerous; drug-impaired drivers continue, in many cases, to evade the proper sentence that they should receive; street gangs who use firearms when committing crimes are sometimes let back out onto the street.

I would like to describe to you what we have in this bill.

We all know that gun crime is a problem, so we proposed two ways to crack down on these crimes — increased mandatory prison sentences and tougher bail provisions. First, for serious and repeat firearm offenders, we propose tougher minimum prison sentences: five to seven years for eight serious offences committed with a restricted or prohibited firearm, or in connection with a criminal gang; and three to five years of mandatory prison terms for other offences such as firearms, trafficking and smuggling.

Second, we propose to strengthen the bail system so that those charged with serious firearms offences are kept in custody before trial, unless they can show that they do not pose a threat to public safety and that they will not fail to appear before the court to face their charges.

We are also proposing to expand the factors that a bail court must take into consideration in deciding whether pre-trial detention of an accused charged with such an offence is justified. Specifically, the court must consider if a firearm was

preoccupations et des recommandations formulées au cours des deux dernières années. Ce projet de loi rend compte aussi des préoccupations et des recommandations formulées au sujet des dispositions législatives applicables aux délinquants dangereux à risque élevé, l'ancien projet de loi C-27.

Le projet de loi C-2 compte de solides appuis. Les Canadiens, les gouvernements provinciaux et les principaux intervenants se sont joints à nous afin que ce projet de loi soit rapidement adopté. À titre d'exemple, mentionnons qu'il y a quelques semaines, le premier ministre Dalton McGuinty pressait le chef de l'opposition de faire tout ce qu'il pouvait pour que ce projet de loi soit adopté. L'automne dernier, le ministre de la Justice du Manitoba, Dave Chomiak, est venu à Ottawa expressément pour appuyer ce projet de loi.

Je suis également content que MADD Canada, l'Association canadienne des policiers, le Service de police d'Ottawa, le Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes et le Canadian Centre for Abuse Awareness ainsi que de nombreux Canadiens aient communiqué avec mes collègues de la Chambre pour exprimer leur appui à ce projet de loi visant à combattre le crime violent. Je somme donc les honorables sénateurs de faire tout en leur pouvoir pour accélérer l'adoption de ce projet de loi.

Chaque jour qui passe sans que ce projet de loi ne soit adopté fait que des enfants de moins de 16 ans sont privés d'une protection contre des délinquants sexuels. Je le répète : les délinquants sexuels violents ne sont pas étiquetés « délinquants dangereux »; les conducteurs dont les facultés sont affaiblies par les drogues continuent d'être traités avec laxisme; parfois même, les gangs de rue qui utilisent des armes à feu pour perpétrer des crimes sont retournés à la rue.

J'aimerais vous décrire le contenu du projet de loi.

Nous savons tous que les crimes commis à l'aide d'une arme à feu posent un problème. C'est pourquoi nous avons proposé des façons de sévir contre ces crimes : des peines minimales d'emprisonnement plus longues et des dispositions sur la remise en liberté plus sévères. Premièrement, pour les délinquants et les récidivistes qui commettent des infractions graves à l'aide d'une arme à feu, nous proposons des peines minimales d'emprisonnement plus longues : de cinq à sept ans pour huit infractions graves commises avec une arme à feu si l'arme en question est une arme à feu à autorisation restreinte ou une arme à feu prohibée ou s'il existe un lien entre l'infraction et une organisation criminelle; de trois à cinq ans pour d'autres infractions comme le trafic ou la contrebande d'armes à feu.

Deuxièmement, nous proposons de renforcer le régime de remise en liberté afin que ceux qui sont accusés d'infractions graves à l'aide d'une arme à feu restent sous les verrous en attendant leur procès, sauf s'ils peuvent prouver qu'ils ne représentent pas un risque pour la sécurité publique et qu'ils n'omettront pas de se présenter devant le tribunal pour répondre aux accusations qui pèsent contre eux.

Nous proposons aussi d'élargir les facteurs qu'un tribunal chargé de l'enquête sur le cautionnement doit prendre en considération pour décider si la détention préventive d'un prévenu accusé de telles infractions est justifiée. Tout

used in the commission of the offence and if the accused faces a mandatory minimum penalty of three or more years for a firearms offence.

With respect to impaired driving, we have made it clear that we want to combat alcohol- and drug-impaired driving because these crimes continue to impact upon thousands of families every year in this country. Impaired drivers cause injury and death and they should be held accountable for their actions.

Bill C-2 includes important measures to combat alcohol- and drug-impaired driving. It will provide the legal framework necessary for the Drug Recognition Expert Program to be effective. This is a program that was developed in the United States in the 1980s and has been adopted in a number of Canadian jurisdictions since the late 1990s. In this program, a driver who fails to complete simple tests of sobriety at the roadside, but is not over the alcohol legal limit, is taken to a trained officer who completes a series of observations to determine the drug causing the impairment.

The bill will also eliminate what is commonly referred to as the "two-beer defence," which, in my opinion, is a major loophole in the present legislation. At present, for instance, an accused who has blown over 80 can be acquitted by simply testifying that he only had a couple of drinks, typically one or two drinks, sometimes backed up by the testimony of friends; or they might have a toxicologist testify that a person only having two beers could not possibly have registered above 80.

Bill C-2 ensures that the breath alcohol concentration reading stands unless the accused can prove that the instrument was malfunctioning.

It will also create new offences of being over 80 or refusing to blow and causing bodily harm or death. I think most people would welcome that change in the Criminal Code.

It will also increase the mandatory penalties for impaired driving offences to better reflect the gravity of the offence.

In Bill C-2, we are also proposing to raise the age of consent for sexual activity from 14 to 16 years of age to better protect young people against adult sexual predators. It should be noted that there is a five-year close-in-age exception. This is included to prevent the criminalization of sexual activity between consenting teenagers.

In my opinion, these reforms are long overdue: 14 years is simply too low. Police believe it is too low, and they have been telling us for years. Indeed, Madam Chair, this is something

particulièrement, le tribunal doit tenir compte de l'utilisation d'une arme à feu dans la perpétration de l'infraction ainsi que de la question de savoir si le prévenu est passible d'une peine d'emprisonnement minimale d'au moins trois ans pour une infraction commise à l'aide d'une arme à feu.

Pour ce qui est de la conduite avec facultés affaiblies, nous avons indiqué clairement que nous voulions lutter contre la conduite avec les facultés affaiblies par l'alcool ou les drogues, parce que ces crimes continuent de toucher des milliers de familles chaque année. Les conducteurs dont les facultés sont affaiblies infligent des blessures et causent la mort, et ils doivent répondre de leurs actes.

Le projet de loi C-2 prévoit d'importantes mesures pour lutter contre la conduite avec les facultés affaiblies par l'alcool ou les drogues. Il fournira le cadre juridique nécessaire pour la mise en application du programme d'Expert en reconnaissance de drogues (ERD). Ce programme a été mis au point aux États-Unis dans les années 1980 et est utilisé dans certains endroits au Canada depuis la fin des années 1990. Dans le cadre de ce programme, le conducteur qui échoue à des simples tests de sobriété exécutés sur place, mais dont l'alcoolémie ne dépasse pas la limite permise, est conduit à un agent spécialement formé. Celui-ci procède à une série d'observations destinées à déterminer si les facultés du conducteur sont affaiblies par une drogue.

Le projet de loi éliminera également ce qu'on appelle couramment la « défense des deux bières », une lacune de taille. À l'heure actuelle, un prévenu dont les résultats à l'alcootest dépassent 0,08 peut être acquitté en affirmant simplement, dans son témoignage, qu'il n'a bu que quelques consommations, habituellement deux bières, et en faisant témoigner un toxicologue qui viendra dire qu'avec une aussi faible consommation, son alcoolémie aurait dû être inférieure à 80 milligrammes.

Le projet de loi C-2 fait en sorte que les résultats de l'alcootest ne seront écartés que si le prévenu peut démontrer le mauvais fonctionnement de l'instrument.

Le projet de loi créera de nouvelles infractions consistant à avoir une alcoolémie supérieure à 80 mg ou à refuser de fournir un échantillon d'haleine et de causer des lésions corporelles ou la mort. Je pense que la plupart des gens accueilleront très favorablement cette modification au Code criminel.

Le projet de loi alourdira aussi les peines obligatoires pour les infractions de conduite avec facultés affaiblies afin qu'elles correspondent mieux à la gravité de ces infractions.

Dans le projet de loi C-2, nous proposons aussi de faire passer de 14 à 16 ans l'âge de consentement à une activité sexuelle afin de protéger les jeunes contre les prédateurs sexuels adultes. Rappelons que le projet de loi prévoit une exception de proximité d'âge de cinq ans afin de ne pas criminaliser l'activité sexuelle consensuelle entre adolescents.

À mon avis, ces mesures auraient dû être prises depuis longtemps : 14 ans, c'est tout simplement trop jeune. La police aussi croit que c'est trop jeune et nous le dit depuis des années. En

out of not even the 20th century, but the 19th century, in my opinion. It is long overdue that we make changes, and this bill will do that.

With respect to dangerous and high-risk offenders, we are proposing much-needed reform to the dangerous offender provisions of the Criminal Code as well as sections 810.1 and 810.2, the recognizance provisions. Currently, an individual who is found to meet the statutory criteria for a dangerous offender designation can be sentenced to an indeterminate term of prison. Where the dangerous offender criteria are not met, the court may impose what is known as a long-term offender sentence, which provides for a regular sentence of imprisonment plus up to 10 years of intensive community supervision upon release.

The intent of these provisions, when originally introduced in 1997, was to maintain these two sentencing options — dangerous offenders and long-term offenders — as mutually exclusive. However, as many of you may know, since the 2003 decision by the Supreme Court in *R. v. Johnson*, an individual who fully meets the criteria for a dangerous offender designation cannot receive an indeterminate sentence if his risk of future offending can be managed under a lesser sentence such as the long-term offender designation. Following this judgment, there was an immediate and significant decrease in the number of dangerous offender designations with more of these individuals receiving long-term offender sentences. It has also resulted in an inconsistent approach to these cases across the country.

This is what the reforms in Bill C-2 address. First, Bill C-2 requires Crown prosecutors to declare that they have, in fact, fully considered the dangerous offender sentencing option where an individual has been convicted of a third relatively serious offence. This reform is intended to achieve greater consistency across jurisdictions in Canada.

Second, where the Crown does bring a dangerous offender application, any individual who has been convicted of a third offence from a very narrow and targeted list of trial primary offences will be presumed to meet the dangerous offender criteria, but — and I want to make this very clear to the committee — this presumption is rebuttable.

Third, in all cases where the court finds the dangerous offender criteria has been met, the judge retains absolute discretion to refuse the indeterminate sentence and impose a lesser sentence. I think that should also be underlined. The judge retains absolute discretion to refuse the indeterminate sentence and impose a lesser sentence. This discretion codifies the discretion in the

fait, madame la présidente, cette règle ne vient même pas du XX^e siècle, mais du XIX^e siècle, à mon avis. Il y a très longtemps que nous aurions dû apporter ce changement, comme le fait le projet de loi.

Au sujet des délinquants dangereux et des délinquants à risque élevé, nous proposons des réformes cruciales aux dispositions du Code criminel concernant les délinquants dangereux ainsi qu'aux dispositions sur les engagements prévues aux articles 810.1 et 810.2. À l'heure actuelle, une personne qui remplit les critères prévus par la loi pour être déclarée « délinquant dangereux » peut être condamnée à une peine d'emprisonnement d'une durée indéterminée. Lorsque la personne ne remplit pas les critères pour être déclarée « délinquant dangereux », la cour peut lui infliger une peine pour délinquant à contrôler, qui prévoit l'application d'une peine d'emprisonnement ordinaire à laquelle s'ajoute une période maximale de dix ans de surveillance intensive dans la collectivité à la libération.

À l'origine, lorsqu'elles ont été introduites en 1997, ces dispositions visaient à conserver ces deux options de peine — délinquants dangereux et délinquants à contrôler — comme s'excluant mutuellement. Toutefois, comme beaucoup d'entre vous le savez sans doute, depuis l'arrêt *R. c. Johnson*, un jugement de la Cour suprême du Canada prononcé en 2003, une personne qui remplit tous les critères pour être déclarée « délinquant dangereux » ne peut être condamnée à une peine de détention d'une durée indéterminée si le risque de récidive dans l'avenir peut être géré avec une peine moins sévère, comme une peine pour délinquant à contrôler. À la suite de ce jugement, le nombre de déclarations de « délinquant dangereux » a immédiatement diminué de beaucoup, plus de ces individus étant condamnés à des peines pour délinquant à contrôler. Ce jugement a également entraîné un manque de cohérence dans la manière de traiter ces cas au pays.

Voici ce que les réformes du projet de loi C-2 abordent. Premièrement, le projet de loi C-2 oblige les avocats du ministère public à déclarer qu'ils ont, effectivement, envisagé entièrement la possibilité de déclarer l'individu « délinquant dangereux » lorsque celui-ci est condamné pour une troisième infraction relativement grave. Cette réforme vise à réaliser une plus grande cohérence dans les ressorts.

Deuxièmement, lorsque le ministère public demande effectivement qu'un individu soit déclaré « délinquant dangereux », il sera présumé que le prévenu qui a été déclaré coupable d'une troisième infraction énumérée sur une liste très courte et très ciblée de douze infractions primaires remplit les conditions pour être déclaré « délinquant dangereux ». Cette présomption est réfutable, et je tiens à ce que ce soit bien clair pour le comité

Troisièmement, dans tous les cas où le tribunal conclut que les critères permettant de déclarer un individu « délinquant dangereux » sont remplis, le juge conserve le pouvoir discrétionnaire absolu de refuser de prononcer une peine d'emprisonnement pour une période indéterminée et d'infliger une peine moins sévère. Je pense qu'il faut le souligner. Le juge

Johnson case. This will ensure greater consistency across Canada in applying the *Johnson* principle in a constitutionally viable manner.

Bill C-2, the proposed tackling violent crime act also gives the Crown the ability to apply for a new dangerous offender sentencing hearing if the first application was denied but the individual is later convicted of breaching their long-term supervision order. It was made very clear to me by provincial Attorneys General when I met with them in June of this year that they welcome this particular provision so that that individual can be brought back before the court.

As well, the proposed act proposes reforms to the Criminal Code's recognizance provisions vis-à-vis dangerous and sexual offenders. It proposes to double from one year to two years the duration of protective court orders against individuals who have been previously convicted of a sexual offence against a young person. This provision has been universally supported everywhere I go. People tell me they like the provision. It also proposes to specifically authorize courts to include conditions in these orders that the court considers necessary, such as, for example, conditions relating to curfew, electronic monitoring, drug and alcohol prohibitions and treatments.

I am aware that there has been some debate concerning the constitutionality of the dangerous offender provisions, and it is always possible that any time we pass legislation in Parliament it can be challenged in the courts. However, I am satisfied that these reforms comport with and comply with the Canadian Charter of Rights and Freedoms as well as the Canadian Bill of Rights.

These measures have been carefully tailored to provide a prospective, targeted and balanced response to the real and pressing problem posed by dangerous offenders.

[Translation]

In summary, Bill C-2 proposes reforms to criminal law that are sorely needed. These reforms have a clear objective: to protect all Canadians against violent crime.

[English]

You have had this bill since the end of November. You have had parts of this bill when the bill was broken up. I think that Canadians deserve to have this legislation passed. As you know, it was overwhelmingly supported in the House of Commons. I indicated to you that many organizations and Canadians, people in the law enforcement agencies and people

conserve le pouvoir discrétionnaire absolu de refuser de prononcer une peine d'emprisonnement pour une période indéterminée et d'infliger une peine moins sévère. Ce pouvoir discrétionnaire codifie le principe énoncé dans l'arrêt *Johnson*. Une telle codification assurera une plus grande cohérence dans l'application du principe formulé dans l'arrêt *Johnson* au Canada, et ce, d'une manière conforme à la Constitution.

Le projet de loi C-2 permet aussi au ministère public de demander la tenue d'une nouvelle audience de détermination de la peine pour un délinquant dangereux si la première demande a été rejetée et que l'individu contrevient ensuite aux conditions de l'ordonnance de surveillance de longue durée. Les procureurs généraux des provinces m'ont dit très clairement quand je les ai rencontrés, en juin dernier, qu'ils étaient satisfaits de cette disposition, pour que la personne puisse être ramenée devant les tribunaux.

De même, le projet de loi C-2 propose de modifier les dispositions du Code criminel qui portent sur les engagements par rapport aux délinquants dangereux et aux délinquants sexuels. Il propose de doubler, c'est-à-dire de faire passer d'un an à deux ans, la durée de ces ordonnances préventives prononcées contre des délinquants qui ont déjà été déclarés coupables d'infractions sexuelles commises à l'endroit d'un adolescent. Cette disposition est accueillie favorablement partout où je vais. Les gens me disent qu'ils l'aiment. Le projet de loi propose aussi d'autoriser clairement les tribunaux à inclure dans ces ordonnances les conditions qu'ils estiment nécessaires, par exemple en ce qui concerne le couvre-feu, la surveillance électronique, l'interdiction de consommer des drogues ou de l'alcool et le traitement.

Je suis bien conscient que la constitutionnalité des réformes concernant les délinquants dangereux ne fait pas l'unanimité. Il est d'ailleurs toujours possible que la nouvelle loi, dès qu'elle sera adoptée au Parlement, soit contestée devant les tribunaux. Toutefois, je suis convaincu que ces réformes respectent la Charte canadienne des droits et libertés.

Ces mesures ont été soigneusement conçues pour répondre d'une manière prospective, ciblée et équilibrée au problème réel et urgent que posent ces délinquants dangereux.

[Français]

En résumé, le projet de loi C-2 propose des réformes de droit pénal des plus nécessaires. Ces réformes visent un objectif très clair : mieux protéger tous les Canadiens contre les crimes violents.

[Traduction]

Ce projet de loi est arrivé au Sénat à la fin novembre. Vous aviez déjà des parties de ce projet de loi quand le projet de loi d'origine a été scindé. Je pense que les Canadiens méritent que ce projet de loi soit adopté. Comme vous le savez, il a reçu un très fort appui à la Chambre des communes. Je vous ai déjà indiqué qu'il y avait de nombreuses organisations et de nombreux

concerned with crime in this country have overwhelmingly urged the passage of this bill.

Tackling violent crime is a top priority. It is one of the important aspects of what we are trying to do as a government. I am asking this committee and the Senate to do whatever it takes to have a look at this bill and pass it so that this becomes the law of the country. Again, you are the masters of your own organization and schedule, of course, but I am asking you to do whatever it takes.

I want you to know that these issues have been before Parliament for quite some time. The most recent of all the components of this bill were introduced in late 2006. Some of them will be coming up for their second anniversary, and they are still not the law of this country. I want to indicate to you that of course you will do whatever you believe is appropriate, but if it becomes impossible or if the Senate cannot or will not pass this bill by the end of February, I do not believe I would have any choice except to advise the Prime Minister that I believe that this is a confidence measure and I will put the matter in his hands.

Again, thank you very much, Madam Chair. I appreciate the opportunity to be here. I am pleased to have with me Catherine Kane, a senior general counsel at the Department of Justice Canada, as well as a number of individuals who understand this bill.

This bill, I believe, is straightforward. I think the concepts here are understandable and justifiable. This is exactly what this country wants and what it deserves. Thank you.

The Chair: Thank you, minister.

This may be the first time since 1867 that anyone has suggested that the Senate is a confidence chamber. For the record, may I note that although we are all aware that the House of Commons has devoted considerable time to the study of this bill, your appearance here today marks the first occasion upon which any Senate committee has been able to examine any portion of this bill. All senators are proud of the work that Senate committees do and they take their responsibilities, particularly in this committee, very seriously indeed. You and all Canadians can rest assured of that.

Mr. Nicholson: I am very pleased to hear that, senator. Again, my comments underline the importance that the Government of Canada places on this particular piece of legislation. The bill spoke for itself, but I was pleased that we received overwhelming support in the House of Commons and I am looking for that support here today.

The Chair: We are looking forward to our study of the bill.

I have a growing list of senators wishing to put questions to the minister. Unfortunately, his time with us is limited, but we have already on the list senators Stratton, Carstairs, Oliver and Joyal.

Canadiens, des membres des organismes d'application de la loi et des personnes que le crime préoccupe au pays qui nous pressent d'adopter ce projet de loi.

La lutte contre les crimes violents est une priorité absolue. C'est l'un des aspects importants de ce que notre gouvernement s'efforce de faire. Je demande à ce comité et au Sénat de faire tout ce qu'il faut pour jeter un coup d'œil à ce projet de loi et l'adopter de manière à ce qu'il devienne une loi pour le pays. Bien sûr, vous êtes maîtres de votre organisation et de votre temps, mais je vous demande de faire tout ce qu'il faut.

Je tiens à ce que vous sachiez que le Parlement étudie ces questions depuis longtemps. Les parties les plus récentes de ce projet de loi ont été déposées à la fin de 2006. Certaines parties auront bientôt deux ans, mais ne sont toujours pas des lois pour notre pays. Je tiens à vous préciser que vous pouvez bien sûr faire ce que vous jugez approprié, mais si c'est impossible ou que le Sénat ne peut pas ou ne veut pas adopter ce projet de loi d'ici la fin de février, je ne crois pas avoir d'autre choix que de recommander au premier ministre d'en faire une question de confiance, et je vais lui confier le dossier.

Je vous remercie encore, madame la présidente. Je suis heureux de pouvoir être ici. Je suis content d'avoir à mes côtés Catherine Kane, avocate générale principale au ministère de la Justice du Canada, de même que diverses personnes qui comprennent ce projet de loi.

À mon avis, son but est très clair. Je pense que ces concepts sont compréhensibles et justifiables. C'est exactement ce que veulent nos concitoyens et ce qu'ils méritent. Merci.

La présidente : Merci, monsieur le ministre.

C'est peut-être la première fois depuis 1867 qu'on envisage de soumettre une question de confiance au Sénat. Pour le compte rendu, vous me permettrez de souligner que même si nous savons que la Chambre des communes a consacré considérablement de temps à l'étude de ce projet de loi, votre comparution ici est la première occasion pour un comité du Sénat d'examiner une partie de ce projet de loi. Tous les sénateurs sont fiers du travail que réalisent les comités sénatoriaux et prennent leurs responsabilités très au sérieux, surtout à ce comité. Les Canadiens et vous-même pouvez en avoir l'assurance.

M. Nicholson : Je suis très heureux de l'entendre, madame le sénateur. Encore une fois, mes observations visent à souligner l'importance que le gouvernement du Canada accorde à ce projet de loi. Il parle de lui-même, mais je me suis réjoui qu'il ait reçu autant d'appui à la Chambre des communes, et j'espère recevoir le même appui ici, aujourd'hui.

La présidente : Nous sommes impatients d'entreprendre notre étude sur ce projet de loi.

La liste des sénateurs qui souhaitent poser des questions au ministre ne cesse d'allonger. Malheureusement, son temps parmi nous est compté, mais nous avons déjà sur la liste les sénateurs Stratton, Carstairs, Oliver et Joyal.

Senator Stratton: With permission of the committee, I would like to table for your consideration the testimony before the House of Commons on the committee stage of Bill C-2, as well as Bill C-10, Bill C-22, Bill C-27, Bill C-32 and Bill C-35 from the previous session.

The Chair: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Stratton: As I recall, in the last session of Parliament we had the age of consent issue before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs or before the Senate, so it is not as though this bill, under different names, had not been before us.

We believe that some witnesses scheduled to appear will focus their remarks on the mandatory minimum penalties for serious firearms offences. We anticipate that they will argue that evidence suggests mandatory prison terms do not deter criminals. Can the minister comment on these arguments?

Mr. Nicholson: I am very pleased to comment, senator. We believe this is an appropriate response. We have been informed by police agencies that many times firearms offences, in these particular instances, are also part of gang-related activity. You will note in your study of this that there is specific reference to gang-related activity with respect to this offence.

One of the things this bill will do is help to break that up. We have been told that this will be one of the ways to do that. Everyone is a part of that; we want to break up gang-related activity in this country. An individual who is serving prison time for an offence of this nature will not be out on the street and will not be a part of that day-to-day gang activity.

It also lessens the possibility of that individual reoffending. Five years in a federal penitentiary should focus that individual's attention on the seriousness of his or her offence. Getting those people off the street would be welcome.

I think it sends out the appropriate message, quite frankly, that we, as a society, take firearms offences and gang-related activity very seriously. I believe this particular legislation reflects the seriousness with which we take this type of activity.

Senator Stratton: In my city, and Senator Carstairs' as well, we have serious gang-related offences utilizing firearms. They appear to be drug related to quite a large degree.

The other question I have concerns the *Latimer* case. I believe Senator Carstairs raised the case of Robert Latimer in an effort to explain the dangers of mandatory minimum release. Mr. Latimer killed his disabled daughter and has been denied bail. What is your response to those who say that in this bill you are inadvertently targeting the Robert Latimers of Canada instead of organized crime members?

Le sénateur Stratton : Si j'ai la permission du comité, j'aimerais soumettre officiellement les témoignages que la Chambre des communes a entendus à l'étape du comité sur les projets de loi C-2, C-10, C-22, C-27, C-32 et C-35 à la dernière session.

La présidente : Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Stratton : Si ma mémoire est bonne, à la dernière session du Parlement, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles ou le Sénat s'est penché sur l'âge du consentement, donc ce n'est pas comme si ce projet de loi, sous d'autres noms, n'était jamais passé par ici.

Nous présumons que certains des témoins convoqués vont mettre l'accent sur les peines d'emprisonnement minimales pour les crimes graves commis à l'aide d'une arme à feu. Nous nous attendons à ce qu'ils fassent valoir que l'expérience montre que les peines d'emprisonnement ne dissuadent pas les criminels. Le ministre peut-il réagir à ces arguments?

M. Nicholson : Avec grand plaisir, monsieur Stratton. Nous pensons que c'est une mesure appropriée. Les services de police nous ont informés que bien souvent, les crimes commis avec une arme à feu, dans ce contexte, faisaient également partie des activités liées aux gangs. Vous allez remarquer dans votre étude qu'on mentionne particulièrement les activités des gangs pour cette infraction.

Ce projet de loi va nous aider à mettre un terme à ces activités. On nous a dit que c'était l'une des façons d'y arriver. Tout le monde a un rôle à jouer, nous voulons faire cesser les activités des gangs dans notre pays. L'individu qui purge une peine d'emprisonnement pour une infraction de cette nature ne sera pas dans la rue et ne pourra pas participer aux activités quotidiennes de son gang.

Cela réduit aussi le risque de récidive. Ces cinq années dans un pénitencier fédéral devraient attirer l'attention de la personne sur la gravité de son infraction. Il serait bon de sortir ces personnes des rues.

Je pense bien honnêtement que ce projet de loi envoie le bon message, que nous, en tant que société, prenons très au sérieux les infractions commises avec une arme à feu et les activités des gangs. Je pense que ce projet de loi reflète le sérieux avec lequel nous traitons ce type d'activité.

Le sénateur Stratton : Dans ma ville et dans celle du sénateur Carstairs, les gangs commettent de graves infractions à l'aide d'armes à feu. Celles-ci semblent très souvent liées à la drogue.

L'autre question qui me préoccupe, c'est celle de l'affaire *Latimer*. Je pense que le sénateur Carstairs a rappelé l'affaire de Robert Latimer afin d'expliquer les dangers de la libération d'office minimale. M. Latimer a tué sa fille handicapée et s'est fait refuser une mise en liberté sous caution. Que répondez-vous à ceux qui disent que ce projet de loi vise par inadvertance les Robert Latimer du Canada plutôt que le crime organisé?

Mr. Nicholson: The kind of behaviour and activity that we are talking about is very specific. We have a very clear list of offences and we are very clear on the kind of activity. We are talking about people who are using a gun, usually a pistol, and committing serious offences in this country. I think this particular kind of activity is very specific, as is the whole bill.

People say, is this a complicated bill? I do not think it is that complicated. It makes a clear statement as to the kind of activity that is covered. I get push-back on this, and it is not a coincidence. The Premier of Ontario is not supporting this bill because he wants to help me out particularly or the members of my government. If he does, God bless him; that is a wonderful thing. I am just telling you that he and others who have made comments with respect to problems with guns want this bill passed because they think this is a step in the right direction, and I agree with them. I think this is a step in the right direction. It is not just something that we cooked up at the Department of Justice Canada or because we want to be miserable with some individuals. That is not the case at all. We want to send out a clear message that this kind of activity is completely unacceptable in Canada and that there will be serious consequences for individuals who do engage in this kind of activity — specifically, on this particular section, people who are committing crimes with prohibited weapons.

Senator Carstairs: Let me clarify that Mr. Latimer was never denied bail. He was denied parole. He has applied for an appeal and is presently before the court — the National Parole Board — so we should not discuss it at this point.

Mr. Nicholson: And I did not, senator, just for the record. I never discuss specific cases.

Senator Carstairs: In terms of your wish to expedite this bill, I think it is necessary to put on the record the history of this bill in the House of Commons. It was first introduced, in terms of firearms, on May 4, 2006. It had third reading in 2007, over one year later. Age of consent was introduced in June 2006, but your government did not bother to speak to it until October 30, 2006. The bill received third reading in the House of Commons in 2007.

The provisions regarding dangerous offenders were introduced in the House of Commons on October 17, 2006. They did not receive second reading until May 4, 2007.

The impaired driving provisions were introduced in the House of Commons on November 21, 2006, and were not given second reading until February 6, 2007.

Firearms-related offences with respect to reverse onus were introduced November 23, 2006, and did not get second reading until March 27, 2007, and did not get third reading until June 5, 2007.

M. Nicholson : Le type de comportement et d'activité dont il s'agit ici est très particulier. Nous avons une liste d'infractions très claires, et le type d'activité visé est sans équivoque. Nous parlons des gens qui utilisent un fusil, habituellement un pistolet, et commettent des infractions graves au Canada. Je pense que ce type d'activité est très particulier, tout comme le reste du projet de loi.

Les gens se demandent s'il s'agit d'un projet de loi compliqué. Je ne pense pas qu'il le soit. Il précise clairement quelles activités sont touchées. Je me fais repousser pour cela, et ce n'est pas une coïncidence. Le premier ministre de l'Ontario n'appuie pas ce projet de loi parce qu'il veut m'aider en particulier ou aider les députés de mon gouvernement. S'il l'appuie, Dieu soit loué, c'est merveilleux. Je tiens seulement à vous dire que lui et les autres qui se sont exprimés sur les problèmes des armes à feu veulent que ce projet de loi soit adopté parce qu'ils estiment que c'est un pas dans la bonne direction, et je suis d'accord avec eux. Je pense que c'est un pas dans la bonne direction. Ce n'est pas simplement un plan concocté au ministère de la Justice du Canada parce que nous voulons nous acharner sur certaines personnes. Ce n'est pas du tout le cas. Nous voulons envoyer le message clair que ce type d'activité est totalement inacceptable au Canada et que les personnes qui s'y livrent s'exposent à des conséquences graves. Dans ces dispositions-ci, il s'agit des personnes qui commettent des crimes avec des armes prohibées.

Le sénateur Carstairs : J'aimerais préciser que l'on n'a jamais refusé la mise en liberté sous caution à M. Latimer. On lui a refusé la libération conditionnelle. Il a interjeté appel et l'affaire suit actuellement son cours devant les tribunaux, devant la Commission nationale des libérations conditionnelles, donc nous ne devrions pas en discuter pour l'instant.

M. Nicholson : Je ne l'ai pas fait non plus, madame le sénateur, je le précise. Je ne discute jamais d'affaires en cours.

Le sénateur Carstairs : Pour revenir à votre volonté d'accélérer l'adoption de ce projet de loi, j'estime nécessaire de rappeler l'histoire de ce projet de loi à la Chambre des communes. Il a d'abord été déposé comme projet de loi sur les armes à feu le 4 mai 2006. Il a fait l'objet d'une troisième lecture en 2007, plus d'un an plus tard. L'âge du consentement y a été introduit en juin 2006, mais votre gouvernement n'a pas pris la peine d'en parler avant le 30 octobre 2006. Le projet de loi a fait l'objet d'une troisième lecture à la Chambre des communes en 2007.

Les dispositions sur les délinquants dangereux ont été déposées à la Chambre des communes le 17 octobre 2006. Elles n'ont pas fait l'objet d'une seconde lecture avant le 4 mai 2007.

Les dispositions sur la conduite avec facultés affaiblies ont été déposées à la Chambre des communes le 21 novembre 2006 et n'ont pas fait l'objet d'une seconde lecture avant le 6 février 2007.

Les dispositions concernant les crimes commis avec une arme à feu et le renversement du fardeau de la preuve ont été déposées le 23 novembre 2006 et n'ont pas fait l'objet d'une seconde lecture avant le 27 mars 2007. Elles n'ont pas été examinées en troisième lecture avant le 5 juin 2007.

We received this bill in its new form on November 29, 2007. We gave it first reading and second reading by December 12, 2007, and referred it to committee. We then adjourned for the recess. For your Minister of Public Safety to say that we have had this bill for 68 days would be like saying, minister, that you had not been in the House of Commons for 68 days because we were all off for the Christmas recess.

Now you are saying that we should give you this bill in two weeks. If we were to do that — and you have referred to the end of February, but there is also a break week in February — that would be four sessions of this committee as opposed to 50 sessions in the House of Commons. Why do you think senators should accept less responsibility under the Constitution than members of the House of Commons?

Mr. Nicholson: Thank you very much for your comments, senator.

You are right on a number of those bills. In fact, the first one that you mention and the one that Senator Stratton talked about — mandatory penalties for people who commit firearms offences — was a long time in committee. I, for one, would have liked to have seen it get through the committee much more quickly. However, as you would know, senator, I represent a party that does not hold a majority in the committee, indeed in any committee of the House of Commons or the Senate, for that matter. I have been before that committee and I have asked them the same thing — to try and move these things that Canadians want through the legislative process as quickly as possible.

I have to tell you quite honestly that some of these issues have been around a long time. They have been studied and they have been in the public forum — as you pointed out, some of them for almost two years. I will tell you how incredible it gets. When I was at home at Christmas, I had a number of people and members of the police force congratulating me. They said, “Congratulations, you got your bill through.” I said, “Hang on; thank you, I appreciate that.” However, the legislative process is such that the bill was passed in the House of Commons in November, but I have to get it through the Senate. It is a centrepiece of what we are trying to do as a government. I think we are responding to what Canadians want us to do. That is what I am asking you to do. I am not asking you to do it in two meetings. If it takes four or six meetings this week or until the end of the month, I am asking you to please do that. Have a look at that. I think this bill is straight forward. Some of these things have been around a long time.

As Senator Stratton pointed out, the age-of-consent bill was before the Senate. It is the same one. It is the same issue. The issue is: Are 14-year-olds and 15-year-olds going to be better protected in this country from sexual predators? I had one police officer tell me a character from Texas who was 40-years-old showed up in Canada after having an online chat with a 14-year-old. The police throw up their hands and look to me. They say there is nothing

Nous avons reçu ce projet de loi dans sa nouvelle forme le 29 novembre 2007. Nous en avons fait la première et la seconde lecture le 12 décembre 2007, puis nous l'avons renvoyé au comité. Nous avons ensuite interrompu nos travaux pour la relâche. Quand votre ministre de la Sécurité publique affirme que nous avons ce projet de loi depuis 68 jours, c'est comme si l'on disait, monsieur le ministre, que vous vous êtes absentés de la Chambre des communes pendant 68 jours parce que nous étions tous partis pendant la relâche de Noël.

Vous affirmez maintenant que nous devrions vous renvoyer ce projet de loi d'ici deux semaines. Si nous le faisons — et vous avez mentionné la fin février, sauf qu'il y a également une semaine de relâche en février —, nous y consacrerions 4 séances de comité plutôt que 50 séances comme à la Chambre des communes. Pourquoi croyez-vous que les sénateurs devraient accepter une responsabilité constitutionnelle inférieure à celle des députés?

M. Nicholson : Madame le sénateur, je vous remercie beaucoup de ces observations.

Ce que vous dites au sujet de plusieurs de ces projets de loi est tout à fait vrai. En fait, le premier que vous avez mentionné et celui dont a parlé le sénateur Stratton — celui qui prévoit l'imposition de peines obligatoires à ceux qui commettent des délits avec une arme à feu — a séjourné longtemps en comité. Pour ma part, j'aurais aimé qu'il franchisse cette étape plus rapidement. Toutefois, comme vous le savez bien, madame le sénateur, je représente un parti qui ne détient pas la majorité en comité, en fait qui ne détient la majorité dans aucun comité parlementaire. J'ai comparu devant ce comité et je lui ai demandé la même chose, soit d'essayer d'accélérer le processus législatif pour donner aux Canadiens ce qu'ils réclament au plus tôt.

Je dois vous dire, en toute franchise, que certains de ces problèmes existent depuis longtemps. Ils ont été étudiés et il en a été question sur des tribunes publiques — comme vous l'avez souligné, certains d'entre eux pendant presque deux ans. La situation est à ce point incroyable qu'à Noël, quand j'étais chez moi, plusieurs personnes, y compris des policiers, m'ont félicité d'avoir fait adopter le projet de loi. Évidemment, je les ai remerciées. Toutefois, le processus législatif est tel qu'une fois adopté à la Chambre des communes, en novembre, le projet de loi doit ensuite franchir les étapes au Sénat. C'est une des pièces maîtresses du programme législatif du gouvernement. Je crois que nous faisons ce que les Canadiens souhaitent nous voir faire. Voilà ce que je vous demande. Je ne vous demande pas de le faire en deux séances. S'il faut que le comité siège quatre ou six fois cette semaine ou d'ici à la fin du mois, je vous demande de bien vouloir le faire. Examinez le projet de loi. Je crois qu'il est plutôt explicite. Certains de ces problèmes traînent en longueur depuis des années.

Comme le sénateur Stratton l'a fait remarquer, le projet de loi concernant l'âge de consentement a déjà été examiné par le Sénat. C'est le même. Le problème n'a pas changé, lui non plus : les jeunes de 14 et de 15 ans vont-ils être mieux protégés contre les prédateurs sexuels au Canada? Un agent policier m'a raconté qu'un individu du Texas dans la quarantaine s'est pointé au Canada après avoir clavardé en ligne avec une jeune de 14 ans.

they can do for that 14-year-old. I tell them, I am doing my best. I told them that I will encourage my colleagues in the House of Commons and in the Senate of Canada to get this bill passed because I think 14-year-old and 15-year-old children deserve the protection that this bill provides.

As I indicated in my opening remarks, this is something left over from the 19th century, never mind the 20th century. This is something that needs to be changed in this country. We are just bringing ourselves into line with a number of other countries.

Thank you for your comments. I am asking you to do what you can to get this bill passed by the end of February.

Senator Carstairs: In terms of the last major piece of legislation that the government said was an absolute priority, it was also called Bill C-2, the accountability legislation. Again, we were told that the Senate should get rid of it immediately, that further study was not necessary, that it had been studied enough in the House of Commons. You then, as a government, proceeded to introduce 75 amendments in the Senate of Canada.

When you say the House of Commons studies a bill and they have done it adequately, the proof is in the pudding. Even your own signature piece of legislation required 75 amendments from you, not from the Senate. You introduced 75 amendments in this chamber.

Having said that, we have to do what is our constitutional responsibility and give this bill the appropriate study it deserves. Mr. Minister, there are certain issues for which we as a Senate have particular responsibility. One is the issue of minority rights. You did not address that in your opening comments.

We know the most highly incarcerated people in this country are our Aboriginal people — bar none. Witness after witness in the House of Commons said that this bill will adversely impact our Aboriginal people. I would like to hear your response.

Mr. Nicholson: I do not, with respect, accept any suggestion that adult sexual predators are specific to any group in this country. This is a problem that affects all of Canadian society. Wherever I have gone in this country, people have told me that this is exactly what Canada should have. These are reasonable proposals that send the correct message. For example, if an individual receives a sentence for illegally discharging a pistol in a shopping mall and wounding someone, the correct message is sent to that individual in that they know the seriousness with which society takes that action.

With respect to the other Bill C-2, we all want to get it right. I think most people would recognize that was a huge step forward. It is the most comprehensive anticorruption legislation

Les policiers ont les mains liées et comptent sur moi. Ils affirment ne pouvoir rien faire pour cette jeune fille de 14 ans. Je leur réponds que je fais de mon mieux et que j'encouragerai mes collègues de la Chambre des communes et du Sénat du Canada à adopter le projet de loi à l'étude parce que les jeunes de 14 et de 15 ans méritent la protection qu'il leur offre.

Comme je l'ai mentionné dans ma déclaration liminaire, cet âge de consentement est un vestige, non pas du XX^e siècle, mais bien du XIX^e. Il faut le changer. Tout ce que nous faisons, c'est de nous aligner sur ce que font plusieurs autres pays.

Je vous remercie d'avoir abordé la question. Je vous demande de faire de votre mieux pour que le projet de loi à l'étude soit adopté d'ici à la fin de février.

Le sénateur Carstairs : La dernière mesure législative importante que le gouvernement a dit être une priorité absolue s'intitulait également projet de loi C-2, soit la Loi fédérale sur la responsabilité. Cette fois-là également, on nous avait dit que le Sénat devrait s'en débarrasser au plus vite, qu'il n'était pas nécessaire de l'examiner davantage, qu'il avait été suffisamment examiné à la Chambre des communes. Ensuite, en tant que gouvernement, vous avez déposé 75 modifications au projet de loi au Sénat du Canada.

Quand vous affirmez que la Chambre des communes a déjà examiné un projet de loi et qu'elle l'a fait adéquatement, c'est au fruit qu'on juge l'arbre. Même la mesure législative que vous avez vous-même signée a exigé 75 modifications du parti ministériel, non pas du Sénat. Vous avez déposé 75 modifications dans cette Chambre.

Quoi qu'il en soit, nous devons nous acquitter de notre responsabilité constitutionnelle et accorder au projet de loi à l'étude l'examen qu'il mérite. Monsieur le ministre, en tant que sénateurs, nous avons certaines responsabilités particulières, notamment de veiller aux droits de la minorité. Vous n'en avez pas parlé dans votre déclaration liminaire.

Nous savons que, parmi tous les groupes de population carcérale au Canada, les détenus autochtones sont les plus nombreux. Témoin après témoin qui a comparu à la Chambre des communes a affirmé que le projet de loi à l'étude aura un impact négatif sur nos Autochtones. Je serais curieuse de connaître votre réaction.

M. Nicholson : Sauf votre respect, je rejette toute suggestion voulant que les prédateurs sexuels adultes relève d'un groupe particulier au Canada. C'est un problème qui touche l'ensemble de la société canadienne. Quel qu'ait été le coin de pays que j'ai visité, on m'a dit que le projet de loi est exactement ce qu'il faut au Canada. Ce sont des propositions raisonnables qui véhiculent le bon message. Par exemple, si un individu est condamné à une peine pour avoir illégalement fait feu avec un pistolet dans un centre commercial et avoir blessé quelqu'un, on lui envoie le bon message, en ce sens qu'on lui fait comprendre à quel point la société juge son acte grave.

En ce qui concerne l'autre projet de loi C-2, nous souhaitons tous bien faire notre travail. La plupart reconnaîtraient, selon moi, que c'est un énorme pas en avant. Il s'agit de la plus

ever introduced, certainly in this country. I would challenge people to find anything else in the world that corresponds and would be as effective as that original Federal Accountability Act.

With respect to this piece of legislation, other jurisdictions in the world have already tried some of these things. I mentioned the sexual predator from Texas. Why do you think he might want to come here? Because in his home state of Texas he would be in trouble if he started to have sex with a 14-year-old. We have to update the Criminal Code. That is our challenge. I am looking for your support and I need your help.

Senator Carstairs: My final question is with respect to the age of consent, which has been at 14 years since 1890. We could argue that young women in 1890 were probably less sophisticated than young women today. However, you have decided to raise the age of consent to 16. My question is a simple one: Why 16? Why not 18?

Mr. Nicholson: There are those who would argue that a 17-year-old is in a better position to decide whether to have sexual activity. However, I think there is a consensus in this country. You do not have to take it from me; check with Australia, the United Kingdom and many American jurisdictions that have systems similar to our own. Often, they put it at 16 years as well. Is it perfect? No legislation is perfect, but leaving it at 14 and 15 years of age is wrong.

You are right that the current limit was established in 1890. That was, as you are probably aware, adapted from English criminal law statutes that go back much further than that. This is why I say this is something left over from the 19th century and this proposal is long overdue.

You are making a suggestion that the age of consent should be higher. Let us go with what we have in this legislation. Let us put it to 16 and I think Canadians will applaud us overwhelmingly for doing that.

Senator Oliver: Thank you for your introductory and comprehensive overview, Mr. Minister. It was useful to me in understanding the overall scheme of the act.

One of the things this committee takes seriously is issues of constitutionality and the criminal law. In your opening remarks, you referred to the Canadian Bill of Rights and the Charter of Rights and Freedoms. What steps have you and your department taken to ensure all of the provisions of this act are Charter compliant?

Mr. Nicholson: You mentioned those two most important documents. This is part of the process that we go through with all justice legislation. I had the privilege in the early 1990s of being a parliamentary secretary and being involved with legislation. I was a member of the Standing Committee on Justice for six years before that. This is a responsibility that we take seriously. It involves a number of things. We look to comments made by the courts. I specifically mentioned *R. v. Johnson*, a Supreme Court of

complete loi de lutte à la corruption jusqu'ici déposée, du moins au Canada. Je mets au défi quiconque de trouver ailleurs dans le monde une autre mesure législative équivalant à la Loi fédérale sur la responsabilité initialement déposée et aussi efficace.

Quant à la mesure législative à l'étude, d'autres compétences dans le monde ont déjà tenté de faire ce que nous faisons. J'ai mentionné le prédateur sexuel du Texas. Pourquoi, croyez-vous, souhaite-t-il venir ici? Parce que chez lui, dans l'État du Texas, il aurait des démêlés avec la justice s'il commençait à avoir des relations sexuelles avec une personne de 14 ans. Il faut mettre à jour le Code criminel. C'est là notre défi. J'ai besoin d'aide pour le faire et je compte sur votre appui.

Le sénateur Carstairs : Ma dernière question concerne l'âge de consentement, qui est de 14 ans depuis 1890. On pourrait arguer que les jeunes femmes de 1890 étaient probablement moins délinquantes que les jeunes filles d'aujourd'hui. Toutefois, vous avez décidé de relever l'âge du consentement à 16 ans. Ma question est simple : pourquoi 16 ans? Pourquoi pas 18?

M. Nicholson : D'autres également soutiendraient qu'une jeune de 17 ans est plus en mesure de juger si elle doit avoir des relations sexuelles. Cependant, je crois qu'il se dégage un consensus au Canada. Vous n'avez pas besoin de me croire sur parole; vérifiez ce qui se passe en Australie, au Royaume-Uni et dans de nombreux États américains qui ont un régime analogue au nôtre. Souvent, ils fixent l'âge de consentement à 16 ans également. Est-ce une loi parfaite? Aucune loi ne l'est, mais de laisser l'âge de consentement à 14 ou 15 ans est mal.

Vous avez raison de dire que l'âge de consentement actuel date de 1890. Il vient, comme vous le savez probablement, de lois pénales anglaises encore plus anciennes. C'est pourquoi j'affirme qu'il s'agit d'un vestige du XIX^e siècle et que la proposition à l'étude aurait dû être prise il y a longtemps déjà.

Vous laissez entendre que l'âge de consentement devrait être plus élevé. Commençons par adopter ce qui est prévu dans la loi à l'étude. Fixons l'âge de consentement à 16 ans, et je crois que les Canadiens nous applaudiront largement.

Le sénateur Oliver : Monsieur le ministre, je vous remercie de l'aperçu complet que vous nous avez donné en introduction. Il m'a été utile pour comprendre la structure globale de la loi.

Notre comité prend au sérieux les questions comme celles de la constitutionnalité et du droit pénal. Dans votre déclaration liminaire, vous avez parlé de la Déclaration canadienne des droits et de la Charte des droits et libertés. Quelles mesures avez-vous, vous et votre ministère, prises pour avoir l'assurance que toutes les dispositions de la mesure proposée sont conformes à la Charte?

M. Nicholson : Vous avez mentionné ces deux très importants documents. Cela fait partie du processus que nous suivons pour tout projet de loi du ministère de la Justice. J'ai eu le privilège, au début des années 1990, d'agir comme secrétaire parlementaire et de travailler à des lois, et qui plus est, j'avais durant les six années qui ont précédé été membre du Comité permanent de la justice. C'est une responsabilité que nous prenons au sérieux. Elle engage plusieurs choses. Nous étudions les observations faites par les

Canada decision from 2003. We studied it carefully to pick up what was being suggested and recommended. We took that into consideration in the drafting process.

In the Department of Justice, problems will be recognized. They will work with those of us in political life in drafting and proposing legislation. I am pleased and proud of that process. I work with a group of people who take those constitutional responsibilities seriously. When I come before this committee or others, I have the confidence of knowing that the department, along with my own input, is on the right track with these things and that they will pass constitutional challenge.

I generally am asked whether legislation will be challenged in court. That is always a possibility. Any time you change the Criminal Code in this country, you are always open to the possibility that someone can challenge it. No doubt, some lawyer defending some individual will try to do that. Having said that, however, I believe that we have been careful in drafting these provisions. Again, I have confidence that the bill will pass muster.

I remember in 1992, for instance, being told over and over again, when we had a bill that made the simple possession of child pornography a crime — and you can check the records on that — that there will be constitutional challenges to this and it may offend the Charter, et cetera. I followed the progress of that over the years, and I was pleased that, yes, in fact, the Department of Justice did get it right. It did wind its way through a number of court decisions. There have been some modifications, but today it is a crime to possess child pornography. Again, as I urged my colleagues back in early 1992, “Let’s go for it.” We have the imprimatur of the Department of Justice. They have looked at this carefully, so let us move forward. We should do this for Canadians.

Senator Oliver: In terms of the dangerous offender component of the bill, how will Bill C-2 change what the law is now with respect to dangerous offenders? The determining issue appears to be not the offence or the offences that have been committed but the offence that he or she is likely to commit. Could you elaborate on how that is determined in this bill?

Mr. Nicholson: It does several things. I mentioned in my previous answer to you the *Johnson* case, which has led to some confusion with respect to the section. One of the tasks that we set out to correct was to clarify the relationship between the long-term offender provisions and the dangerous offender provisions of the Criminal Code.

Have there been changes beyond just clarifying that? Yes. I indicated in my opening remarks the requirement on the Crown to address the question of whether he or she wants to bring forward an application when a third serious offence is involved, and we list those offences for you, again shifting the

tribunaux. J’ai expressément mentionné l’arrêt *R. c. Johnson* rendu par la Cour suprême du Canada en 2003. Nous l’avons étudié avec soin afin de bien saisir ce qui était suggéré et recommandé. Nous en avons tenu compte durant le processus de rédaction.

Au ministère de la Justice, les juristes connaissent bien les problèmes. Ils travaillent de concert avec les membres de la sphère politique à la rédaction et à la proposition d’une loi. Je suis satisfait du processus et j’en suis fier. Je travaille avec un groupe de personnes qui prennent au sérieux ces responsabilités constitutionnelles. Quand je comparais devant des comités, je suis confiant que le ministère et moi sommes dans la bonne voie et que la mesure proposée est constitutionnelle.

On me demande en règle générale si la loi sera contestée en cour. C’est toujours une éventualité. Chaque fois qu’on change le Code criminel au Canada, on s’expose à ce que sa constitutionnalité soit contestée. C’est sûr qu’un avocat de la défense essaiera de le faire. Cela étant dit, par contre, j’estime que nous avons fait un travail soigné lorsque nous avons rédigé ces dispositions. À nouveau, je suis confiant que le projet de loi est constitutionnel.

Je me rappelle qu’en 1992, par exemple, on m’a répété plusieurs fois, quand nous étions saisis d’un projet de loi qui faisait de la simple possession de pornographie juvénile un crime — et vous pouvez vérifier les archives à ce sujet — que sa constitutionnalité serait contestée, que le projet de loi allait peut-être à l’encontre de la Charte et ainsi de suite. J’ai suivi l’évolution de ce dossier au fil des ans, et je me réjouis de constater qu’en fait, le ministère de la Justice a bien fait les choses. La loi qu’il a rédigée a résisté à plusieurs décisions de la cour. Certaines modifications ont été apportées, mais actuellement, c’est un crime d’avoir en sa possession de la pornographie juvénile. À nouveau, comme j’ai exhorté mes collègues à le faire au début de 1992, je vous dis : « Faisons-le ». Nous avons l’autorisation du ministère de la Justice. Il a examiné avec soin la mesure proposée, de sorte que nous pouvons être confiants que le projet est bon. Nous devrions le faire dans l’intérêt des Canadiens.

Le sénateur Oliver : En ce qui concerne la partie du projet de loi qui vise les délinquants dangereux, de quelle façon le projet de loi C-2 modifie-t-il la loi actuelle? Le facteur déterminant semble être non pas le crime commis, mais celui qui sera vraisemblablement commis. Pourriez-vous nous expliquer comment le projet de loi à l’étude envisage la prise de cette décision?

M. Nicholson : Le projet de loi accomplit plusieurs choses. L’affaire *Johnson*, dont je vous ai parlé tout à l’heure, a semé une certaine confusion à l’égard de cet article. Nous nous sommes efforcés notamment de clarifier le lien entre les dispositions du Code criminel relatives aux délinquants à contrôler et aux délinquants dangereux.

Y a-t-il eu des changements qui visaient à faire plus que de simplement clarifier ce lien? Oui. J’ai mentionné dans ma déclaration liminaire que la Couronne était tenue de décider si elle souhaite demander la désignation quand un troisième délit grave est commis, et nous énumérons ces délits, encore une fois en

onus to the individual who has been convicted. We are not talking about someone who has not been convicted or is innocent, but someone who has been convicted of these offences. We are shifting that onus, which is a major change, to that individual to show why he or she should not be designated a dangerous offender.

If you remember in my opening remarks — and I made that clear — that this is a rebuttable presumption, and the judge has the absolute discretion with respect to the designation of a dangerous offender or to some other sentence.

Tying back into your previous question, I believe the constitutional protections that are necessary in all Criminal Code legislation are available and are part of that particular section, but, again, it does a couple of things. I am urging you to pass that.

Senator Joyal: Mr. Minister, if I may be candid with you, I was a little surprised with your comment that if the Senate does not behave in a certain way you will report to the Prime Minister. That reminds me of section 51 of the Criminal Code, which is entitled “Intimidating Parliament”; compelling Parliament to do something, otherwise you will incur the wrath of God.

You are in the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs of the Senate. We have a specific role when we review legislation. As much as we pay attention to the witnesses who have appeared in the other place, the substance of their arguments, the interventions that have been made by the members on the other side and on the amendments brought to a bill, an omnibus bill is always a nightmare because it puts together a variety of elements that most of the time have nothing in common and are difficult to understand and measure in terms of their long-term implications. In the other place, they are very much concerned with the impact of decisions and discussions on the electorate. In this place, we are more concerned with the long-term implications of those measures. That is what we are more interested in measuring and understanding.

Could we get from you and from Ms. Kane a list of the studies that you made on the impact of minimum sentencing? You know very well that there are different views on that matter. I read in the other place that some studies were alleged to conclude that they are effective and that they have a deterrent effect. However, when one reads those studies, the conclusion is a little different. Could you give us a list of studies that have been conducted in the Department of Justice that concur on the effectiveness of minimum sentencing?

Mr. Nicholson: Thank you very much for that question. You have raised a couple of issues.

Of course, I am very aware of the constitutional responsibilities of both chambers. You were candid with me and I will be candid with you. You can do anything you want. You can debate this and study this thing for the next year, if that is your wish, but I have a responsibility to the people who want to see this bill passed. Again, mine will be a recommendation to the Prime

inversant le fardeau de la preuve de manière à ce que ce soit le coupable qui ait à l’assumer. Je vous rappelle qu’il n’est pas question ici de quelqu’un qui n’a pas été condamné ou qui est innocent, mais bien de quelqu’un qui a été reconnu coupable de ces délits. C’est à l’inculpé d’établir pourquoi il ne devrait pas être désigné délinquant dangereux, un changement majeur.

Si vous vous souvenez de ce que j’ai dit dans ma déclaration liminaire — et je l’ai bien souligné —, il s’agit d’une présomption réfutable, et le juge a le pouvoir discrétionnaire absolu de choisir de désigner cette personne comme étant un délinquant dangereux ou de lui imposer une autre peine.

Pour en revenir à votre question précédente, je crois que les protections constitutionnelles qui sont nécessaires dans toute loi de mise en œuvre du Code criminel sont là et qu’elles font partie de cet article particulier, mais à nouveau, on accomplit plusieurs choses. Je vous exhorte à adopter cette mesure.

Le sénateur Joyal : Monsieur le ministre, pour être candide avec vous, j’ai été un peu étonné par votre commentaire selon lequel, si le Sénat ne se comporte pas d’une certaine façon, vous en informerez le premier ministre. Cela me rappelle l’article 51 du Code criminel, intitulé « Intimider le Parlement ou une législature », qui interdit d’obliger une législature à faire quelque chose, sans quoi elle s’expose au courroux de Dieu.

Vous êtes devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous avons un rôle précis à jouer lorsque nous examinons une mesure législative. En ce sens que nous accordons de l’attention à ce qu’ont dit les témoins dans l’autre endroit, à la teneur de leurs arguments, aux interventions qui ont été faites par des membres de l’autre côté de la Chambre et aux amendements apportés à un projet de loi, un projet de loi omnibus est toujours un cauchemar parce qu’il réunit divers éléments qui, la plupart du temps, n’ont rien en commun et sont difficiles à cerner et à évaluer en termes de leurs répercussions à long terme. Dans l’autre endroit, ils se préoccupent vivement de l’impact des décisions et des discussions sur l’électorat. Au Sénat, nous sommes plus préoccupés par les répercussions à long terme de ces mesures. C’est pourquoi nous nous intéressons davantage à évaluer et à comprendre.

Pourrions-nous obtenir, de vous ou de Mme Kane, une liste des études que vous avez faites sur l’impact de l’imposition d’une peine minimale. Vous savez fort bien que les opinions divergent à ce sujet. J’ai lu, dans la transcription des débats de l’autre endroit, que d’après des études, elles sont efficaces et elles ont un effet dissuasif. Toutefois, quand on lit ces études, la conclusion est légèrement différente. Pourriez-vous nous fournir une liste des études menées au ministère de la Justice qui confirment l’efficacité de l’imposition d’une peine minimale?

M. Nicholson : Je vous remercie beaucoup d’avoir posé la question. Vous avez soulevé plusieurs points.

Naturellement, je suis très conscient des responsabilités constitutionnelles des deux Chambres. Vous avez été candide avec moi, et je le serai tout autant avec vous. Vous pouvez faire tout ce qui vous plaît. Vous pouvez en débattre et étudier cette question durant toute l’année, si c’est ce que vous souhaitez faire, mais j’ai une responsabilité à l’égard de ceux qui souhaitent que le

Minister at some point, and I indicated to you it would be at the end of this month if we are unable to expedite this and move this through. That would be my advice to him in as much as this is a cornerstone of what we are proposing to the Canadian people. That is always our option, is it not? It is our option to go to the people of Canada and ask them to decide on this or on other major questions. It is like a budget. Parliament has the right to not pass a budget, but in our parliamentary system, as you know, the Prime Minister then is required, by convention, to say, "Okay, they have spoken, and now I will take it to the people."

With respect to the effectiveness of long-term offences, it is very difficult to prove any prospective human behaviour, as you would guess. However, I am quite certain that this bill will send out the appropriate message to individuals who are contemplating this type of activity or getting involved with this kind of activity. Again, my take on it is anecdotal in terms of law enforcement agencies that approach me or talk to me. Everywhere I go in this country, they tell me that gang-related gun violence in this country is a problem, in particular in the major cities. That is why we have come forward with this bill.

I believe Ms. Kane wanted to make one comment in that regard.

Catherine Kane, Acting Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: Senator Joyal, you asked about studies that the Department of Justice Canada conducted. There are a few studies on the Government of Canada and Department of Justice website of which you may already be aware. For example, Julian Roberts did a report on mandatory sentences of imprisonment in common law jurisdictions. This is a comparative study that focused on the different minimum sentencing laws in place in common law countries. His conclusion was that very few of the countries studied had examined the effects of minimum sentencing regimes on their crime rates.

Another study was done by Professors Thomas Gabor and Nicole Crutcher at the University of Ottawa. It was a report on mandatory minimum penalties and their effects on crime, sentencing disparities and justice system expenditures. That was a review of relevant social science and legal literature to assess the aspects of mandatory minimum penalties. They concluded there were several methodological flaws in that area of research but that the bottom line was that enhanced sentences for firearms infractions did show some promise.

Another one is the Meredith, Steinke and Palmer research on the application of section 85 of the Criminal Code. That is an existing firearms provision with a mandatory minimum sentence

projet de loi à l'étude soit adopté. Je répète que je donnerai mon avis au premier ministre à un certain stade, et je vous ai dit que ce serait à la fin de ce mois-ci si nous sommes incapables d'accélérer le processus et de faire adopter le projet de loi. Ce serait l'avis que je lui donnerais dans la mesure où il s'agit d'une pierre angulaire du programme du gouvernement. C'est toujours un choix que nous avons, n'est-ce pas? Nous avons le choix de consulter les Canadiens, de leur demander de se prononcer sur telle ou telle grande question. C'est comme un budget. Le Parlement a le droit de ne pas adopter un budget, mais dans notre régime parlementaire, comme vous le savez, le premier ministre est alors tenu, par convention, d'en prendre acte et de demander à l'électorat de se prononcer.

En ce qui concerne l'efficacité des désignations de délinquants à contrôler, il est très difficile de prouver un comportement éventuel, comme vous pouvez vous en douter. Cependant, j'ai la conviction que le projet de loi à l'étude transmettra le bon message à ceux qui envisagent de se lancer dans ce genre d'activité ou qui s'y adonnent. Je répète que ma position se base sur des anecdotes qui m'ont été racontées par des organismes d'application de la loi qui me pressentent ou viennent m'en parler. Partout où je vais au Canada, ils me disent que les actes de violence commis avec des armes à feu par des gangs de rue sont problématiques, en particulier dans les grandes villes. C'est pourquoi nous avons déposé le projet de loi à l'étude.

Je crois que Mme Kane aimerait faire une observation à cet égard.

Catherine Kane, avocate générale principale par intérim, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Sénateur Joyal, vous avez demandé à en savoir plus sur les études qu'a menées le ministère de la Justice du Canada. Vous êtes peut-être au courant que certaines études menées par le gouvernement du Canada et le ministère de la Justice sont affichées sur leurs sites Web. Par exemple, Julian Roberts a rédigé un rapport sur les peines d'emprisonnement obligatoires dans les juridictions de common law. Il s'agit d'une analyse comparative concentrée sur les différentes lois d'imposition de peines minimales en vigueur dans les pays de common law. M. Roberts conclut que très peu des pays étudiés ont analysé les effets des régimes d'imposition de peines minimales sur leur taux de criminalité.

Une autre étude a été effectuée par les professeurs Thomas Gabor et Nicole Crutcher, à l'Université d'Ottawa. Il s'agit d'un rapport sur les peines minimales obligatoires et sur leur effet sur la criminalité, les écarts dans les peines imposées et les dépenses du système judiciaire. Ils ont dépouillé tous les documents de nature juridique et du domaine des sciences sociales pertinents afin d'évaluer les différents aspects des peines minimales obligatoires. Les auteurs ont conclu qu'il y avait dans ce domaine de recherche plusieurs lacunes sur le plan de la méthodologie mais qu'en bout de ligne, les peines accrues imposées pour les délits commis avec des armes à feu semblaient prometteuses.

Il y a aussi l'étude effectuée par Meredith, Steinke et Palmer concernant l'application de l'article 85 du Code criminel. Il s'agit d'une disposition relative aux armes à feu qui est assortie d'une

of one year for using a firearm during the commission of an offence. The authors there concluded that through the incapacitation aspect, the mandatory minimum sentence did have a modest impact on crime rates for those particular offences.

Mr. Nicholson: I hope that is of some help to you, senator.

Senator Joyal: I concur with you that some studies have said that they do not know because the methodology was not appropriate or comparable. They used different sets of statistics and different approaches.

Others have said that it is very difficult to come to a definite conclusion. Some have said that it might have an impact. However, there is no burden of evidence from the studies that I have been able to look into that concludes in a specific and compelling way that that approach to fighting crime is the most effective one in terms of reaching the objective of creating a safer society and safer streets. If you were to tell me that there is a need for further studies and that you are involved with managing that kind of statistical data to be collected and shared with us, I would agree with that approach. However, from what I have been able to read — the studies that you quote and the others that have been alleged in the discussions in the other place — there is no compelling evidence outside the belief.

I respect the belief — everyone believes whatever he or she wants to believe. However, that does not change the reality or the impact of the measures when we want to change something fundamental in the principles of the criminal law in this country.

At this stage, are you considering conducting studies on the impact that the measures you are proposing will have in terms of reducing the crime rate in Canada?

Ms. Kane: When these amendments are passed, we will certainly be monitoring their effectiveness over time. The data will be gathered now and into the future so that we can measure the impact that these minimum penalties have had on firearms and other offences.

As the minister indicated, it is very difficult to pinpoint specific factors that impact on human behaviour. Criminologists — and I am sure some will appear before this committee — will likely say that a variety of factors will impact the rate of recidivism. Certainly, sentences are one of many of those factors, crime prevention being another, along with a variety of programs, all of which the government is engaged in to have a comprehensive strategy to reduce crime.

The Chair: If I may interrupt briefly, the minister's time with us is limited but the officials will be staying on. If we could direct questions to the minister as long as we have him here, I would appreciate it.

Senator Joyal: My other question relates to the principle of proportionality in sentencing. You are aware that the Criminal Code and the principle of sentencing established the principle of proportionality, which has been interpreted in the Supreme Court

peine minimale d'emprisonnement obligatoire d'un an pour l'utilisation d'une arme à feu durant la commission d'un crime. Les auteurs ont conclu que, comme mesure de neutralisation, la sentence minimale obligatoire avait effectivement un impact modeste sur les taux de criminalité pour ce genre de crime.

M. Nicholson : J'espère que ces renseignements vous sont utiles, sénateur.

Le sénateur Joyal : Je reconnais que certaines études n'étaient pas concluantes parce que la méthodologie n'était pas appropriée ou comparable, qu'on utilisait différentes séries de données statistiques et différentes approches.

D'autres ont affirmé qu'il est très difficile d'en venir à une conclusion définitive. Certains ont dit qu'elles pourraient avoir un impact. Cependant, il n'y a pas de preuve, dans les études que j'ai pu examinées, qui permet d'affirmer de manière précise et convaincante que cette approche à la lutte contre le crime est la plus efficace pour accroître la sécurité dans la société et sur la rue. Si vous me disiez qu'il est nécessaire de faire des études plus poussées et que vous travaillez à la gestion du genre de données statistiques requises et que vous les partagerez avec nous, je serais d'accord. Par contre, d'après ce que j'ai pu lire — les études que vous citez et les autres qui auraient été discutées dans l'autre endroit —, il n'existe pas de preuve convaincante, à part cette opinion.

Je respecte les opinions — nous sommes tous libres de croire ce que nous voulons bien croire. Cependant, elles ne changent rien à la réalité ou à l'impact des mesures quand il question de modifier quelque chose d'aussi fondamental dans les principes du droit pénal canadien.

À ce stade-ci, envisagez-vous de mener des études sur l'impact des mesures proposées, en termes de réduction du taux de criminalité au Canada?

Mme Kane : Quand les modifications auront été adoptées, nous assurerons certainement un suivi de leur efficacité dans le temps. Les données seront désormais colligées pour que nous puissions mesurer l'impact des peines minimales sur les crimes commis avec des armes à feu et les autres genres de délit.

Comme le ministre l'a précisé, il est fort difficile de cerner les facteurs précis qui ont un impact sur le comportement humain. Des criminologues — et je suis sûre que certains viendront témoigner devant votre comité — vous diront probablement qu'une série de différents facteurs aura un impact sur le taux de récidive. Il est sûr que les peines en font partie, tout comme les mesures de prévention du crime et divers programmes dans lesquels s'est engagé le gouvernement, dans le cadre de sa stratégie globale de réduction de la criminalité.

Le président : Si je peux vous interrompre un instant, le ministre devra bientôt nous quitter, mais les fonctionnaires vont rester. Je vous demanderais donc d'adresser directement vos questions au ministre, pendant qu'il est encore ici.

Le sénateur Joyal : Ma question suivante porte sur le principe de la proportionnalité des peines. Le Code criminel définit le principe de détermination de la peine, qui englobe celui de la proportionnalité, principe qui a été interprété par la Cour

in different circumstances and has been adjudicated. What brings you to the conclusion that what you propose on those sentencing aspects of this bill meets the test of proportionality that the Supreme Court of Canada has established in various cases? I have cases in front of me to that effect.

Mr. Nicholson: That is always a judgment call, is it not, senator? Every time we bring in a piece of legislation, we are called upon to make that judgment call.

Over my 13 years as a parliamentarian, I was involved in dozens of changes to the Criminal Code. Every single time, we have to make that judgment, whether something should be a two-year, five-year or a ten-year sentence. Sometimes it is a result of changes in the crime; sometimes we criminalize activity that was not criminalized before — for instance, the identity theft bill from the House of Commons. We are criminalizing some behaviour that has never been criminalized before.

Again, we draw conclusions based on the seriousness with which the problem affects society. Every time we bring a bill forward, we try to put some parameters on it. Why something is a five-year maximum as opposed to a ten-year maximum is a judgment call by those of us who are called upon to make those decisions, and we do it. We take that into consideration in terms of other offences within the Criminal Code to ensure it lines up. That is a major challenge, as you know. We do not just write the Criminal Code all at once. We have taken it and modified it. Every time we do, we look to other provisions of the Criminal Code to see if that activity fits in proportionately with other activities. We have a look at changes in the type of crime.

I mentioned identity theft as a perfect example of changes that are taking place in society. That is our challenge: to try to keep up with those changes and to initiate legislation that is fair on either maximum sentences or, on a couple of occasions here, minimum sentences. We try to have that proportionality to give guidance to the courts. I think that is our role as legislators.

Senator Joyal: Could you give us the study that you used to establish the scale that you are proposing in this bill in relation to other offences in the Criminal Code?

Mr. Nicholson: It is not a study, senator. It is the usual practice that we do. Any time that we make changes to the Criminal Code, we look at these things very carefully and then we proceed. Again, we look at each of them to see that they comply with the Charter and the Canadian Bill of Rights. We do that as part of our drafting.

Senator Joyal: It is not part of an analysis of comparable offences and levels of proportionality in terms of what existed already in the code, is that it?

Mr. Nicholson: Of course it is. We study each piece of legislation that we have and try to ensure that it will fit into the existing Criminal Code. Of course, we look at others. I gave you

suprême du Canada dans différentes circonstances et confirmé. Sur quoi vous fondez-vous pour dire que les peines proposées dans le projet de loi respectent le critère de la proportionnalité établi par la Cour suprême dans divers cas? J'ai devant moi des arrêts qui portent là-dessus.

M. Nicholson : N'est-ce pas toujours une question d'appréciation, sénateur? Chaque fois que nous déposons un projet de loi, nous devons prendre une décision.

Cela fait 13 ans que je siège à la Chambre. Le Code criminel a fait l'objet, au cours de cette période, de douzaines de refontes. Chaque fois, nous devons déterminer si une infraction doit être assortie d'une peine de deux, cinq ou dix ans. La nature changeante du crime influence parfois notre décision. Il peut nous arriver aussi de criminaliser une activité qui, dans le passé, n'était pas considérée comme un délit — je songe au projet de loi de la Chambre des communes sur le vol d'identité. Nous criminalisons des comportements qui n'ont jamais été perçus comme des crimes.

Encore une fois, nous agissons en fonction de l'impact qu'une situation peut avoir sur la société. Chaque fois que nous proposons un projet de loi, nous essayons de fixer des paramètres. La décision d'assortir un crime d'une peine maximale de cinq ans au lieu de dix ans revient à ceux qui sont chargés de prendre de telles décisions, et nous les prenons. Nous tenons compte des peines qui sont imposées à l'égard d'autres infractions dans le Code criminel pour nous assurer que la proportionnalité est respectée. Il s'agit, comme vous le savez, d'un défi de taille. Nous ne rédigeons pas le Code criminel d'un seul trait. Nous l'examinons, nous le modifions. Chaque fois que nous le faisons, nous jetons un coup d'œil aux autres dispositions du Code pour voir si le principe de proportionnalité est respecté. Nous analysons aussi la façon dont les crimes évoluent.

Le vol d'identité est un exemple parmi d'autres des changements qui surviennent au sein de la société. Nous devons nous tenir au fait de ces changements et proposer des lois qui prévoient l'imposition de peines justes, qu'elles soient maximales ou, comme dans certains cas ici, minimales. Nous essayons de prévoir des peines proportionnelles qui serviront de guide aux tribunaux. Tel est notre rôle en tant que législateurs.

Le sénateur Joyal : Pouvez-vous nous fournir l'analyse que vous avez utilisée pour fixer, en fonction des autres infractions prévues dans le Code criminel, les peines que vous proposez dans le projet de loi?

M. Nicholson : Il n'y a pas d'analyse, sénateur. Nous suivons la procédure établie. Chaque fois que le Code criminel fait l'objet d'une refonte, nous soumettons les modifications à un examen approfondi. Encore une fois, nous veillons à ce que chaque modification soit conforme à la Charte et à la Déclaration canadienne des droits. Cela fait partie du processus d'élaboration.

Le sénateur Joyal : Ne comparez-vous pas les infractions et la proportionnalité des peines déjà prévues dans le Code?

M. Nicholson : Oui. Nous étudions chaque projet de loi dans le but de nous assurer qu'il cadre avec le Code criminel. Bien entendu, nous tenons compte des autres types d'infractions.

the example of identity theft. For the individual who is collecting people's personal data, we have a look at the offence of actually using the phoney credit card or using that information and try to make it proportionate. We do that by our analysis of every single piece of legislation we bring before Parliament, and we will continue to do that because that is the way it has always been done. It has worked out well.

Senator Joyal: You cannot share with us the studies that you have done?

Mr. Nicholson: No, I have no study for that.

Senator Andreychuk: Some of the charm of being later on the list of questioners is that one can respond to one's colleagues as one puts a question to the minister.

Senator Carstairs has pointed out and tracked how these bills work their way through the House of Commons. In this place, we take pride in our long-term studies, our tracking of legislation and the expertise we gain by sitting day in and day out and year in and year out. No doubt you respect that, so I will not belabour the point.

We have studied a lot of criminal bills in my time here. We have also put a lot of emphasis on tracking data to find out whether the government of the time is right. They choose an option and then we want to know if they are right.

We put pressure on Statistics Canada to start collecting the data. In virtually every piece of legislation where we had some doubts, we have put in a review mechanism for ourselves. I must say that we have not always followed up on our own mechanisms, and we should perhaps do a better job in that regard. My concern is that we have used the legal answer to any societal problem. There is always a legal element but there are also other types of elements.

When you started speaking, I was intrigued when you said you are tracking violent crime. You are separating, as I understand it, violent crimes and putting your emphasis on that in a legal aspect. Can you elaborate, first, on whether I have that right?

Second, young people are no longer facing the situations you and I did. I have some idea of your age, so I will identify myself with you. I think we live in a different world now. Cyberspace has made a difference, the threats are different and so on. Do you have a corresponding balance on preventive services and issues? You want to track violent crime so that we can put our emphasis on criminality. Do we have something to balance it?

Mr. Nicholson: There is no question about that, senator. Thank you for raising that point. You must have a comprehensive approach to these issues, and I am pleased that we do. You would know that many times these questions of guns and gangs and drugs are also part of that component.

J'ai mentionné le vol d'identité. Dans le cas d'une personne qui recueille des données personnelles, nous jetons un coup d'œil à l'infraction que constitue le fait d'utiliser une fausse carte de crédit ou des renseignements personnels sans autorisation et nous essayons de prévoir une peine proportionnelle. Nous analysons chaque projet de loi dont est saisi le Parlement, et nous allons continuer de le faire, car nous avons toujours procédé de cette façon. C'est un processus qui fonctionne bien.

Le sénateur Joyal : Vous ne pouvez pas nous fournir les analyses que vous avez effectuées?

M. Nicholson : Non. Aucune analyse n'a été effectuée dans ce cas-ci.

Le sénateur Andreychuk : Le fait de se retrouver au bas de la liste des intervenants à ceci d'avantageux que l'on peut répondre à l'un de nos collègues en posant une question au ministre.

Le sénateur Carstairs a expliqué le cheminement des projets de loi à la Chambre des communes. Au Sénat, nous mettons un point d'honneur à mener des études approfondies, à assurer le suivi des projets de loi, à acquérir de l'expertise en siégeant jour après jour, année après année. Je suis certaine que vous respectez cela. Je n'en dirai pas plus.

Depuis mon arrivée ici, nous avons examiné beaucoup de projets de loi qui relèvent du droit pénal. Nous nous sommes aussi attachés à rassembler des données pour déterminer si le gouvernement de l'époque avait raison de proposer telle ou telle mesure. Ils prennent une décision, nous voulons savoir si elle est justifiée.

Nous insistons auprès de Statistique Canada pour qu'il commence à recueillir des données. Chaque fois qu'un projet de loi soulève chez nous des doutes, nous mettons en place un mécanisme d'examen. Il est vrai que nous n'avons pas toujours donné suite à ces mécanismes alors que nous aurions peut-être intérêt à faire. Ce qui m'inquiète, c'est que nous avons recours à des solutions juridiques pour régler des problèmes de société. Or, il existe d'autres types de solutions.

Vous avez dit au début que vous voulez mettre l'accent sur les crimes violents, et je trouve cela intrigant. Vous ciblez, si j'ai bien compris, les crimes violents. Vous vous concentrez là-dessus d'un point de vue juridique. D'abord, ai-je raison ou tort de dire cela?

Ensuite, les jeunes aujourd'hui vivent dans un monde différent de celui que vous et moi avons connu. J'ai une vague idée de votre âge, ce qui fait que je m'identifie à vous. Le cyberespace a changé les choses. Les menaces ne sont plus les mêmes, ainsi de suite. Avez-vous prévu des mesures préventives qui sont adaptées à cette réalité? Vous voulez lutter contre les crimes violents, mettre l'accent sur la criminalité. Avez-vous songé à élaborer des mesures de contrepoids?

M. Nicholson : Absolument, sénateur. Merci d'avoir posé la question. Il faut adopter une approche globale, et c'est ce que nous faisons. Souvent, les armes à feu, les gangs de rue, les drogues font partie de la problématique.

Last June, when our Prime Minister announced the National Anti-Drug Strategy, I was pleased that two thirds of the new money going into that program was for prevention and education. This has to be a part of it. I appear before you generally as one component of this strategy, fixing the penalties to ensure that they are appropriate for the type of activity, but I am pleased it is a part of a greater whole.

We do not want people mixed up in gangs. We do not want them to be mixed up with illegal firearms and drugs. All of society benefits when people take a different path. Again, that is an example of what we are talking about. It is like the drug courts. I am a supporter of that. If we can get people who become addicted or people who get caught with an illegal drug out of that milieu, we all benefit. They benefit particularly, but of course society benefits.

This particular bill zeros in on violent crime, and that is appropriate. You are quite correct. You have had the provisions with respect to firearms in the Senate, and it is a part of this. Even the one that I talk about, protecting 14-year-olds and 15-year-olds, has been before the Senate. I am not suggesting that you have not had a look at these issues. I know you have, and I welcome that. I am glad you have had the opportunity to look at a number of these issues, and I trust in your experience and am looking forward to support.

Senator Andreychuk: I have one more question on dangerous offenders. There certainly was discussion and I have received emails about the impact on the Aboriginal community. In my province, the victims are often Aboriginals. As I understand, this bill in no way changes our law in that the designation of dangerous offenders will apply to all. In other words, the criminal law applies to all, but we have put into our Criminal Code a sentencing provision to take into account the background of the Aboriginals. Again, that is at the sentencing stage. However, as I understand it, under the dangerous offender provisions there is a rigorous approach to go through to make a dangerous offender determination. There is equal applicability in the sense that victims are victims are victims, and the community needs the same protection. In other words, you are not making distinctions. Sentencing under the criminal law is equal for all Canadians.

Mr. Nicholson: I should point out that the existing sentencing principle that particular attention must be paid in circumstances of an Aboriginal offender is not altered in any way.

You also made a very good point with respect to victims of crime. As you know, we appointed the first federal ombudsman for victims of crime. That is consistent with the message that we are trying to put forward, which is that we will stand up for

Lorsque le premier ministre a annoncé, en juin dernier, la mise en place de la Stratégie nationale antidrogue, j'ai constaté, avec plaisir, que deux tiers des nouveaux fonds alloués au programme allaient être consacrés à la prévention et à l'éducation. Il faut que cela fasse partie des priorités. La stratégie vise, entre autres, à établir des peines qui sont proportionnelles aux crimes, un objectif qui s'inscrit dans une initiative plus vaste.

Nous ne voulons pas que les gens fassent partie de gangs de rue. Nous ne voulons pas qu'ils utilisent des armes illégales et des drogues. Lorsque ces personnes empruntent une voie différente, c'est toute la société qui en profite. Encore une fois, il s'agit ici d'un exemple parmi d'autres. Prenons les tribunaux de traitement pour toxicomanie, une initiative que j'appuie. Lorsque nous parvenons à aider les toxicomanes, les gens qui consomment des drogues illégales, à sortir de ce milieu, nous sommes tous gagnants. Ce sont eux surtout qui en bénéficient, mais la société aussi.

Le projet de loi met l'accent, comme il se doit, sur les crimes violents. Et vous avez tout à fait raison. Vous avez eu l'occasion, au Sénat, d'examiner les dispositions sur les armes à feu, qui font partie du projet de loi. Vous avez même examiné les mesures qui visent à protéger les jeunes âgés de 14 ou de 15. Je ne dis pas que vous ne les avez pas analysées. Je sais que vous l'avez fait, et je vous en félicite. Je suis heureux de voir que vous avez eu la possibilité de vous pencher sur plusieurs de ces questions. Je sais que je peux compter sur votre expérience en la matière et, je l'espère, sur votre appui.

Le sénateur Andreychuk : J'aimerais, pour terminer, vous poser une question sur les délinquants dangereux, un sujet qui a suscité des discussions. J'ai d'ailleurs reçu des courriels où l'on s'interrogeait sur l'impact que cela aurait sur les Autochtones. Dans ma province, les victimes sont souvent des Autochtones. Si j'ai bien compris, le projet de loi ne modifie aucunement la loi. Les critères visant la désignation de délinquant dangereux vont s'appliquer à tous. En d'autres mots, le droit pénal s'applique à tous, sauf que le Code criminel contient une disposition qui prévoit la prise en compte des antécédents des Autochtones au moment de l'imposition de la peine. Encore une fois, cette règle s'applique à l'étape de l'imposition de la peine. Or, si j'ai bien compris, les dispositions relatives aux délinquants dangereux s'appuient sur une procédure rigoureuse qui permet de déclarer un individu délinquant dangereux. Ces dispositions s'appliquent de manière égale en ce sens que les victimes sont des victimes et que la collectivité doit bénéficier de la même protection. Autrement dit, vous ne faites aucune distinction. Les principes de détermination de la peine en vertu du Code criminel s'appliquent également à tous les Canadiens.

M. Nicholson : Je tiens à préciser que les principes de détermination de la peine précisent qu'une attention particulière doit être accordée, dans les circonstances, aux délinquants autochtones. Rien n'a été modifié de ce côté-là.

Concernant les victimes de crimes, vous soulevez un bon point. Comme vous le savez, nous avons nommé le premier ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels. Cela cadre avec le message que nous essayons de transmettre, à savoir que nous entendons

victims. We are worried about victims in society. You are quite correct that they cover all ethnic and racial groups in this country — city, urban and rural. Anyone can be a victim in this country, and there is no discrimination there. You have raised an important point.

Senator Milne: Mr. Minister, I quite agree with you that we are all very concerned about violent crime. However, if you are tracking violent crime, as Senator Andreychuk has said and you have agreed, then I hope you can answer some of my questions about the bail reform clause in this bill, the reverse onus clause, clause 37.

I understand that when introducing this initiative in the House of Commons, the Prime Minister used the statistic that in Toronto nearly 40 per cent of crime involving firearms in 2006 was committed by someone who was on bail, parole, temporary absence or probation. I believe that figure is true.

However, when he was testifying before the committee in the other place, Anthony Doob, a criminologist, concluded that the data used to produce that particular statistic would also be able to tell us how many of this nearly 40 per cent of gun crimes were committed by people who had been released on bail for previous firearms offences. This is the particular offence that is addressed by clause 37 of this bill. Of that 40 per cent, how many would the reverse onus clause in this bill have applied to?

Mr. Nicholson: I do not have those statistics, but the Prime Minister was underlining the fact that this is a major problem. Quite frankly, one of the by-products of this has been related to me. You mentioned Toronto. Police in Toronto tell me that if an individual who has a record of firearms problems or is in breach of the recognizance orders is immediately sent back out onto the street on bail because he or she is facing another crime, it sends out exactly the wrong message. They tell me it is a wrong message to the person who, for instance, has been wounded. They are always looking for witnesses to come forward. Well, if the guy is back on the street in three hours, they tell me that is intimidating. This is what I have been told anecdotally from the police.

Senator Milne: I would agree with that.

Mr. Nicholson: We are saying to you that this bill is a step in the right direction. It actually sends the right message out to a neighbourhood. If someone who is repeatedly getting involved with firearms problems is off the street, that sends a message, and it is just the opposite if they are out on bail. Yes, I think it is a step in the right direction, one that is overdue.

défendre des victimes. Le traitement réservé aux victimes dans la société nous préoccupe. Vous avez tout à fait raison de dire que les victimes englobent tous les groupes ethniques et raciaux — qu'ils vivent dans les villes, les agglomérations urbaines, les régions rurales. N'importe qui peut être victime d'un crime au Canada. Il n'y a pas de discrimination à ce chapitre. Vous avez soulevé un point important.

Le sénateur Milne : Monsieur le ministre, vous avez raison de dire que les crimes violents sont pour nous tous un sujet de préoccupation. Toutefois, si vous ciblez les crimes violents, comme l'a dit le sénateur Andreychuk, alors j'espère que vous pourrez répondre à certaines de mes questions au sujet de l'article 37 du projet de loi, qui traite de la mise en liberté, du renversement du fardeau de la preuve.

Je crois comprendre que lorsqu'il a présenté le projet de loi à la Chambre des communes, le premier ministre a dit qu'à Toronto, près de 40 p. 100 des crimes impliquant des armes à feu en 2006 avaient été commis par une personne qui bénéficiait d'une mise en liberté, d'une libération conditionnelle, d'une absence temporaire ou d'une période de probation. Je crois comprendre que ce chiffre est exact.

Toutefois, lors de son témoignage devant le comité de l'autre endroit, Anthony Doob, un criminologue, a conclu que les données utilisées pour arriver à ce chiffre particulier devaient également pouvoir nous indiquer combien de crimes avaient été commis par des personnes déjà inculpées d'autres infractions impliquant une arme à feu et qui bénéficiaient d'une mise en liberté. C'est ce qui est au cœur de l'article 37 du projet de loi. Combien de personnes, parmi les 40 p. 100, auraient été visées par les dispositions relatives au renversement du fardeau de la preuve que prévoit le projet de loi?

M. Nicholson : Je n'ai pas ces statistiques avec moi, mais le premier ministre a bien dit qu'il s'agissait d'un problème majeur. Franchement, on a déjà fait état des conséquences que cela entraîne. Vous avez parlé de Toronto. Les policiers de Toronto me disent que lorsqu'une personne qui a déjà été inculpée d'infractions impliquant une arme à feu ou qui ne respecte pas les ordonnances d'engagement dont elle est l'objet est remise en liberté immédiatement parce qu'elle fait face à d'autres accusations, nous envoyons un mauvais message. Nous envoyons un mauvais message à la personne qui, par exemple, a été blessée. Les policiers encouragent les victimes à se manifester. Or, si l'individu qui a commis le crime se retrouve dans la rue trois heures plus tard, cela peut être intimidant. C'est ce que m'ont dit les policiers.

Le sénateur Milne : Je suis d'accord.

M. Nicholson : Ce que nous disons, c'est que le projet de loi constitue un pas dans la bonne direction. Il envoie le bon message. Si la personne qui commet sans arrêt des infractions impliquant des armes à feu est incarcérée, nous envoyons un message. Toutefois, si elle est remise en liberté, nous en envoyons un autre. Je pense qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction. Cette mesure aurait dû être prise il y a très longtemps.

Senator Milne: I quite agree with you, sir, but with all the polling that your department is doing, and the Prime Minister used this statistic, surely your department has access to how many of those 40 per cent of gun crimes were committed by people out on bail for firearms offences. This is something that I believe we should know. That was quoted 10 months ago. You have had 10 months to think about it and to provide those statistics.

Ms. Kane: Senator Milne, I could add —

Senator Milne: I would prefer the minister to answer because we have such limited time with him.

The Chair: Precisely. Ms. Kane, we will be interested in what you have to say later.

Mr. Nicholson: I do not have a breakdown of those statistics with me, senator. If it is available, I will certainly forward it to you. If it means you may be supporting this bill, I will work very hard on this, if it is critical to you. Again, I think this is an initiative and a section of the bill that will stand on its own. As I say, I am sure you will hear from people in the law enforcement community that this is just the message that needs to be sent out.

Senator Milne: As a matter of principle, I quite agree with you that we have to get these violent people off the street. Gun crimes horrify me. However, reverse onus also gives me great pause to think.

Is it true that your department commissioned EKOS Research Associates to perform an in-depth 160-page study of justice issues in Canada in March of last year? I believe that 4,500 Canadians were surveyed on that issue, but you did not ask them how they felt about reverse onus or any aspect of the bail regime. Why not?

Mr. Nicholson: I have been told by Ms. Kane that we actually did not commission the study you are referring to. The 40 per cent actually comes from the Toronto police. There may be a mix of the two things. I will not be here much longer, and I hope you will pursue it with the officials.

Senator Milne: Since the department has done 14 public opinion research projects worth over \$600,000 in 2006 and 2007, it is quite likely that it was one of the other ones rather than the one that came from the police. It was the EKOS one in March of 2007.

It has been well documented that many of Canada's prisons and detention centres are currently overpopulated, so you can reasonably predict that with these new bail provisions and this new act there will be quite an increase in our jail population. Your government has remained silent on committing additional funding for the correctional system in Canada. How effective will these changes be if we have nowhere to house these people?

Le sénateur Milne : Je suis tout à fait d'accord avec vous, mais compte tenu de tous les sondages que mène votre ministère et des statistiques qu'utilise le premier ministre, votre ministère doit sûrement savoir combien de crimes, parmi les 40 p. 100, ont été commis par des prévenus qui bénéficiaient d'une remise en liberté, mais qui avaient déjà été inculpés pour d'autres infractions impliquant une arme à feu. C'est quelque chose que nous devrions savoir. Ce chiffre a été cité il y a 10 mois. Vous avez eu 10 mois pour y songer et pour fournir ces statistiques.

Mme Kane : Sénateur Milne, je...

Le sénateur Milne : Je préférerais que le ministre réponde puisqu'il doit bientôt partir.

Le président : C'est exact. Madame Kane, nous entendrons ce que vous avez à dire plus tard.

M. Nicholson : Je n'ai pas de ventilation de ces statistiques. Si elle existe, nous vous la ferons parvenir. Si cela veut dire que vous allez appuyer le projet de loi, je vais m'assurer que vous ayez ces chiffres en main, si vous les jugez pertinents. Encore une fois, il s'agit d'une initiative, d'une disposition valable en elle-même. Je suis certain que les services de police vont vous dire que c'est le message qui doit être livré.

Le sénateur Milne : Je suis d'accord, en principe : nous devons éviter que ces personnes violentes circulent librement dans la rue. Les crimes commis avec une arme à feu m'horripilent. Toutefois, le renversement du fardeau de la preuve soulève, chez moi, des réserves.

Est-il vrai que votre ministère a demandé à la firme EKOS Research Associates en mars dernier de mener une étude approfondie sur des questions de justice au Canada, étude qui a donné lieu à un rapport de 160 pages? Je crois comprendre que 4 500 Canadiens ont été sondés. Toutefois, vous ne leur avez pas demandé ce qu'ils pensaient du renversement du fardeau de la preuve ou du régime de remise en liberté. Pourquoi ne l'avez-vous pas fait?

M. Nicholson : Mme Kane me dit que nous n'avons pas commandé l'étude à laquelle vous faites allusion. Le chiffre de 40 p. 100 a été fourni par la police de Toronto. On a peut-être confondu deux choses. Je devrai bientôt partir, mais j'espère que vous allez poursuivre la discussion avec les fonctionnaires.

Le sénateur Milne : Puisque le ministère a mené 14 sondages d'opinion publique qui ont coûté plus de 600 000 \$ en 2006 et en 2007, il est fort probable que ce chiffre provienne d'une des études qui a été réalisées, et non pas des services de police. Je fais allusion à l'étude qui a été menée par la firme EKOS en mars 2007.

De nombreux établissements carcéraux et centres de détention au Canada sont surpeuplés; c'est un fait bien connu. On peut raisonnablement prédire que les nouvelles dispositions sur la mise en liberté et la nouvelle loi vont entraîner une hausse de la population carcérale. Votre gouvernement n'a pas parlé d'octroyer des fonds supplémentaires au système correctionnel du Canada. Ces modifications vont-elles être efficaces si nous n'avons pas d'endroit où mettre ces personnes?

Mr. Nicholson: Senator, I truly hope people get the message and will not get involved with activities that will require them to be detained. That is one point. I have been assured by my colleague Stockwell Day that we have the capacity to handle the changes. I encourage you to make those changes and we will monitor them carefully because we want them to work.

Senator Baker: Minister, you have given us until the end of the month to finish consideration of this bill. In fact, you want us to pass everything by the end of February. I presume you are demanding that we spend all of our time on this particular bill.

Mr. Nicholson: Senator, I know you are up to the task. You have had great challenges in your career. Remember the free trade agreement in 1988? We worked around the clock and did what it took. There were a number of bills that you would be aware of that put demands on the time and resources available. I have every confidence that you will meet that challenge, as you have these last 24 years.

Senator Baker: I trust we will not be given any more bills with a deadline over the next couple of weeks that will interfere with the examination of this bill.

Mr. Nicholson: I am so focused on Bill C-2 and nothing would make me happier than if this bill gets Royal Assent in the next three weeks. I think there will be celebrations in this country among people who look at these things.

Senator Baker: You said recently in the House of Commons that we have to pass another bill that we do not even have yet by February 23.

Senator LeBreton: We do have it.

Senator Baker: When did it arrive?

Senator LeBreton: This afternoon.

Senator Baker: I see. Therefore, we have to pass that by February 23, but the minister has told us we have to spend all our time on Bill C-2. Is there not another one as well?

Senator LeBreton: That is in the Special Senate Committee on Anti-terrorism.

Senator Baker: We will obviously have to deal with some bills without much consideration, certainly not sober second thought.

First, I have an observation, Mr. Minister. I examined some of the minimum sentences and found them to be within the normal sentences given in judgments concerning these cases. However, leeway has to be given to a judge in certain circumstances. For example, a firearm under the Criminal Code is described as a barrelled weapon that shoots a projectile.

M. Nicholson : Sénateur, j'espère sincèrement que les gens vont comprendre le message et qu'ils ne se placeront pas dans des situations où ils risquent d'être incarcérés. Voilà pour le premier point. Ensuite, mon collègue Stockwell Day a dit que nous allons être en mesure de composer avec la situation. Je vous encourage à adopter ces modifications. Nous allons suivre la situation de près, car nous voulons qu'elles portent fruit.

Le sénateur Baker : Monsieur le ministre, vous nous avez donné jusqu'à la fin du mois pour terminer l'examen du projet de loi. En fait, vous voulez que nous adoptions toutes les dispositions d'ici la fin février. Je présume que vous nous demandez de consacrer tout notre temps à cette mesure législative.

M. Nicholson : Sénateur, je sais que vous êtes capable de le faire. Vous avez fait face à des défis énormes au cours de votre carrière. Vous souvenez-vous du débat qui a entouré l'accord de libre-échange en 1988? Nous avons travaillé jour et nuit. Nous avons fait ce qu'il fallait faire. Vous savez qu'il y a plusieurs projets de loi qui doivent être examinés à l'intérieur de délais précis, qui taxent les ressources disponibles. Je crois sincèrement que vous allez être en mesure de relever ce défi, comme vous l'avez fait au cours des 24 dernières années.

Le sénateur Baker : J'espère que, dans les semaines à venir, nous ne serons pas saisis d'autres projets de loi assortis d'un délai qui vont nous empêcher de poursuivre notre examen de ce projet de loi-ci.

M. Nicholson : Toute mon attention est consacrée au projet de loi C-2. Rien ne me ferait plus plaisir que de le voir obtenir la sanction royale au cours des trois prochaines semaines. Si c'est le cas, il va y avoir des manifestations de joie, au Canada, chez les personnes qui s'intéressent à ces questions.

Le sénateur Baker : Vous avez dit récemment à la Chambre des communes que nous devons adopter un autre projet de loi d'ici le 23 février. Nous l'attendons toujours.

Le sénateur LeBreton : Nous l'avons reçu.

Le sénateur Baker : Quand?

Le sénateur LeBreton : Cet après-midi.

Le sénateur Baker : Je vois. Par conséquent, nous devons l'adopter d'ici le 23 février, mais le ministre a dit que nous devons consacrer tout notre temps au projet de loi C-2. N'y en a-t-il pas un autre que nous devons examiner?

Le sénateur LeBreton : Il a été renvoyé au comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme.

Le sénateur Baker : Nous allons être obligés d'examiner certains projets de loi de façon superficielle, c'est-à-dire sans trop les approfondir.

J'aimerais d'abord faire un commentaire, monsieur le ministre. J'ai jeté un coup d'œil à certaines des peines minimales qui sont prévues et je constate qu'elles correspondent aux peines déjà imposées dans les cas en question. Or, le juge doit disposer d'une certaine marge de manœuvre dans certaines circonstances. Par exemple, le Code criminel définit une arme à feu comme étant

Therefore, the courts have interpreted that to include a BB gun. A weapon is not just a baseball bat but also this pencil I may throw at you.

I think ordinary Canadians are interested in the new law to which they will be subjected, especially senior citizens who are on prescription drugs. The new provisions regarding drug-impaired driving include not only illegal drugs, but prescription drugs as well.

The indicia established in law of someone who would be pulled over at roadside to be examined under this section is someone who may be driving slowly and taking turns slowly. I have read a lot of case law on this. That person under this new legislation will then be subjected to a physical coordination test at roadside. I am wondering if you can tell the committee what these tests will be.

We understand that a senior who may be on medication and may be drug impaired while driving will have to subject him or herself to a hopping test in a straight line. Could you verify that and provide to the committee the tests that will be given? Surely you know this. Surely you have been before the House of Commons committee that has spent a lot of time on this and have given them a copy of the tests that will have to be done at roadside. Surely you will not tell the committee that you have not even been asked the question before. What types of tests will these seniors have to go through at roadside?

The bill says that all this will be televised, that there will be a camera just like in the U.S. The U.S. does not have section 9 of the Charter, arbitrary detention. The other provisions you referred to regarding impaired driving violated the Charter but were found satisfactory under section 1 of the Charter because of the carnage on our highways.

This is a longer exercise on which you are about to embark. If the senior citizen in this particular case cannot perform that test, then they go on to do urine analysis at the police station. If they are unable to perform that, then they are guilty of the offence. Should they refuse to do the hopping exercise — which some of us have called the Harper hop since it is his legislation — they are found guilty of the offence under this legislation. That is not new because under the old legislation, if you refuse, you are found guilty.

Could you tell us the tests that the person has to do at roadside, what hoops they have to go through, what exercises they have to perform, physical coordination tests, et cetera?

As I understand it, I would not be able to do them at roadside.

Mr. Nicholson: I do not know about that.

toute arme munie d'un canon qui permet de tirer un projectile. Les tribunaux ont inclus dans cette définition les armes à balle BB. Une arme n'est pas simplement un bâton de baseball, mais également un crayon que je peux vous lancer.

Je pense que les simples citoyens canadiens veulent connaître les modalités de la nouvelle loi à laquelle ils vont être assujettis, surtout les personnes âgées qui prennent des médicaments d'ordonnance. Les nouvelles dispositions régissant la conduite avec facultés affaiblies par la drogue comprennent non seulement les drogues illégales, mais également les médicaments d'ordonnance.

En vertu de ces dispositions, toute personne qui conduit lentement, qui amorce ses virages lentement, pourra être arrêtée et soumise à un alcootest routier. J'ai lu beaucoup de jugements là-dessus. Cette personne, en vertu du nouveau projet de loi, sera ensuite assujettie à un test de coordination physique. Je me demande si vous pouvez nous donner plus de précisions à ce sujet.

Nous croyons comprendre qu'une personne âgée qui prend des médicaments et dont les facultés peuvent être affaiblies par des drogues devra exécuter des sauts en ligne droite. Pouvez-vous le confirmer et fournir au comité la liste des tests qui seront administrés? Vous l'avez sûrement. Vous avez, j'en suis sûr, comparu devant le comité de la Chambre des communes qui a passé beaucoup de temps à examiner le projet de loi. Vous lui avez sûrement remis une liste des tests routiers qui seront effectués. Ne nous dites pas que la question ne vous a jamais été posée. Quel genre de tests les personnes âgées devront-elle subir?

Le projet de loi précise également que tout sera télévisé, qu'il y aura une caméra dans la salle, comme cela se fait aux États-Unis. Or, les États-Unis n'ont pas d'article 9 de la Charte, qui traite de la détention arbitraire. Les autres dispositions auxquelles vous avez fait allusion concernant la conduite avec facultés affaiblies violaient la Charte, mais ont été jugées valides vertu de l'article 1 de la Charte en raison du carnage dont nous sommes témoins sur nos autoroutes.

Vous vous engagez dans un long processus. Si la personne âgée dans ce cas-ci ne peut effectuer le test, elle devra fournir un échantillon d'urine au poste de police. Si elle est incapable de le faire, elle sera reconnue coupable. Si elle refuse d'exécuter des sauts en ligne droite — que certains d'entre nous avons appelé, en anglais, le « Harper hop » puisque c'est son projet de loi —, elle va être reconnue coupable d'une infraction en vertu du projet de loi. Il n'y a rien de nouveau dans tout cela, puisqu'en vertu de l'ancien projet de loi, si vous refusez, vous êtes reconnu coupable.

Pouvez-vous nous parler des tests que la personne interceptée doit subir en bordure de la route? À quels exercices doit-elle se prêter pour évaluer, notamment, sa coordination physique?

À première vue, je ne me croirais pas capable de réussir ces tests.

M. Nicholson : Je ne peux pas vous répondre à ce sujet.

Senator Baker: Could you tell the committee what those tests are?

Mr. Nicholson: You covered a lot of ground there. I would not presume to comment on the questions I received before the House of Commons, just as I would not comment on questions I received before the Senate. Both chambers, as you know, take these pieces of legislation seriously.

I know you are probably aware that the provisions with respect to impaired driving were introduced by the Liberal government that preceded ours.

Senator Baker: Together with the decriminalization of marijuana.

Mr. Nicholson: As sometimes happens, legislation does not get through Parliament, and I know it is a challenge for every government and particularly for a minority Parliament. Therefore, sometimes it is incumbent upon a subsequent government to reintroduce elements of that legislation that are in the best interests of Canada.

Senator Baker: Half the legislation.

Mr. Nicholson: Talking about impairment, age does not matter. Tests are available, as you have indicated, that help in determining that. I know they will be done in a sensitive, reasonable manner at all times. Mothers Against Drunk Driving recently came out and encouraged us to move forward on this as the measures are a step in the right direction.

Do I or does anyone say this is perfect? Nobody says these things are perfect, but they are substantial improvements on what we have. Drugs alone, or sometimes in combination with alcohol, come into play and we need a regime to address it. This regime, as I indicated in my opening remarks, has been in the United States since the 1980s and was introduced in Canada in the late 1990s. It exists now, but this codification is a step in the right direction.

[Translation]

Senator Fox: I have three questions for the minister. My first question deals with your opening statement. I would like to have a better understanding of your view of the constraints on this committee. In your statement, you said that you were opposed to crime. I, too, am opposed to crime, as is everyone in the room. We are opposed to violence and to street gangs. We all want to keep society safe, we would like to see fewer victims and, to the extent possible, to see the people who commit these offences rehabilitated.

When a bill is presented that deals with human behaviour, there can be different points of view about the best way to proceed.

Le sénateur Baker : Pourriez-vous dire au comité de quels tests il s'agit?

M. Nicholson : Vous ratissez très large. Je ne peux pas me permettre de commenter les questions qui m'ont été posées à la Chambre des communes et c'est la même chose pour celles qui m'ont été adressées au Sénat. Ce sont des mesures législatives qui ont été, comme vous le savez, examinées avec le plus grand sérieux par les deux Chambres.

Vous savez sans doute que les dispositions touchant la conduite avec facultés affaiblies ont été introduites par le gouvernement libéral qui a précédé le nôtre.

Le sénateur Baker : Tout comme celles visant la décriminalisation de la marijuana.

M. Nicholson : Un projet de loi ne réussit pas toujours à se rendre jusqu'au bout du processus parlementaire, ce qui représente un défi pour tout gouvernement et, particulièrement, pour un gouvernement minoritaire. Il incombe ainsi parfois au gouvernement subséquent de réintroduire certaines dispositions législatives qui servent bien les intérêts du Canada.

Le sénateur Baker : La moitié du projet de loi.

M. Nicholson : Lorsqu'il est question de facultés affaiblies, l'âge n'a pas d'importance. Comme vous l'avez indiqué, il existe des tests pour évaluer la situation. Je sais qu'ils seront menés de façon respectueuse et raisonnable en tout temps. L'organisme Les mères contre l'alcool au volant nous a récemment encouragés à aller de l'avant, car ces mesures constituent un pas dans la bonne direction.

Faut-il croire que tout est parfait? Personne n'oserait le prétendre, mais il s'agit tout de même d'améliorations considérables par rapport à la situation actuelle. La consommation de drogues, parfois combinées à l'alcool, est devenue un facteur et nous avons besoin d'un régime pour nous y attaquer. Comme je l'ai fait valoir dans ma déclaration d'ouverture, un tel régime est en place aux États-Unis depuis les années 1980 et a été mis sur pied au Canada à la fin des années 1990. Il existe déjà, mais cette codification est un pas dans la bonne direction.

[Français]

Le sénateur Fox : J'ai trois questions pour le ministre. Ma première question a trait à votre déclaration d'ouverture. J'aimerais mieux comprendre votre conception des limites d'action de ce comité. Dans votre déclaration, vous avez dit que vous êtes contre le crime. Je suis contre le crime également et tout le monde dans la salle aussi. Nous sommes contre la violence et les gangs de rue. Nous voulons tous protéger la société, nous visons une diminution du nombre de victimes et, dans la mesure du possible, la réhabilitation des personnes qui commettent ces infractions.

Quand on présente un projet de loi qui vise la conduite des êtres humains, il peut y avoir différents points de vue sur la meilleure façon de procéder.

In future hearings, we will be hearing from witnesses who do not at all share the minister's view of the best way to proceed.

Is the minister telling us in advance that he would not accept amendments from this committee should we succeed in pointing out gaps, shortcomings or undesirable consequences in his legislation?

[English]

Mr. Nicholson: That is a fair comment. The bill and its provisions have been in the public forum for almost up to two years. I believe we have got it right, and I am asking you to pass this bill without any substantial amendments.

[Translation]

Senator Fox: Let me ask my second question, Mr. Minister, so that I can better understand your point of view. As you presented the bill, you quoted associations of chiefs of police and the premier of Ontario in some detail, and, to attain the objectives of the bill, you are advocating the *ex post facto* approach of punishing those who have been convicted. I am surprised that you do not quote, for example, the Canadian Association of Chiefs of Police or the national assembly of Quebec, both of whom support gun control.

Why do you reject the opinion of police chiefs in one matter and not in the other? Why not accept the police chief's view that gun control would be very effective in reducing the number of criminal acts?

[English]

Mr. Nicholson: I will go back over my opening statement. I think you said I quoted at length the police chiefs and the Premier of Ontario. I do not remember quoting them at length, but I certainly indicated that both — in one case the organization and in the other the Premier of Ontario — are urging the passage of this particular bill. Again, it may be the case that there are disagreements on certain aspects between various organizations. Firearms are heavily regulated in this country, as you know, at the present time, and we are building on that with this piece of legislation. I can tell you it has received widespread support. Please tell me that everywhere I go.

However, if you are talking about the long gun registry, I agree with you that there is some disagreement on that.

[Translation]

Senator Fox: I come back to the question of minimum sentences. At another stage of my life, I held other positions and I had the opportunity to visit some penitentiaries in Canada, including the prison for women in Kingston. There, I met some Canadian university girls who had been sentenced

Au cours d'audiences futures, nous entendrons plusieurs témoins qui ne partagent pas tout à fait la conception du ministre sur la meilleure façon de procéder.

Le ministre nous dit-il d'avance qu'il n'accepterait aucun amendement provenant de ce comité dans l'éventualité où nous réussirions à démontrer la présence de lacunes, de déficiences ou de conséquences indésirables dans sa législation?

[Traduction]

M. Nicholson : Vous n'avez pas tort. Le projet de loi et ses différentes dispositions sont au cœur du débat public depuis près de deux ans. Je pense que nous sommes parvenus à un bon résultat et je vous demande d'adopter ce projet de loi sans y apporter de modifications de fond.

[Français]

Le sénateur Fox : Je vous pose ma deuxième question pour mieux comprendre votre point de vue, monsieur le ministre. En faisant la présentation de votre projet, vous avez cité assez en détail les associations de chefs de police ainsi que le premier ministre de l'Ontario et vous prônez, pour atteindre les objectifs de ce projet de loi, la méthode *ex post facto*, soit de punir les coupables. Je suis surpris que vous ne citiez pas, par exemple, l'Association des chefs de police du Canada, le gouvernement du Québec, le procureur général du Québec ou l'Assemblée nationale du Québec qui préconisent un contrôle sur les armes à feu.

Pourquoi rejetez-vous l'opinion de chefs de police dans une direction et pas dans l'autre? Pourquoi ne pas accepter le point de vue des chefs de police qui croient qu'un contrôle des armes à feu serait très efficace pour diminuer le nombre d'actes criminels?

[Traduction]

M. Nicholson : Je vais revenir à ma déclaration préliminaire. Je crois vous avoir entendu dire que j'avais cité assez en détail les chefs de police et le premier ministre ontarien. Je ne me souviens pas avoir fait de telles citations, mais je puis certes vous dire que tant l'Association des chefs de police que le premier ministre de l'Ontario nous exhortent à adopter ce projet de loi. Il est possible qu'il y ait désaccord entre différentes organisations quant à certains aspects. Comme vous le savez, les armes à feu font déjà l'objet d'une réglementation stricte au Canada et nous misons sur ces bases solides pour appuyer les présentes mesures législatives. C'est un projet de loi qui bénéficie d'un soutien très vaste, je vous prie de me croire. Partout où je me rends, les gens me le font savoir.

Si vous parlez toutefois du registre des armes d'épaule, je conviens avec vous que cette question ne fait pas l'unanimité.

[Français]

Le sénateur Fox : Je reviendrai à la question de sentence minimum. À un moment donné de ma vie, j'occupais d'autres fonctions et j'avais eu l'occasion de visiter des pénitenciers au Canada, dont le pénitencier des femmes à Kingston. J'y ai rencontré des jeunes filles provenant du milieu universitaire du

to seven years for importing small quantities of marijuana. They had crossed the Canada-U.S.A. border with a small amount of drugs and the judge had no choice but to send them to prison for seven years.

This situation clearly demonstrates the problem that is inherent when we lack confidence in appeals court judges and impose minimum sentences. That example made a real impact on me; it raised doubts in my mind then, as it does today, about the decision to impose minimum sentences rather than to rely on the wisdom of the judges whom you appoint.

[English]

Mr. Nicholson: With respect to drugs, I believe that particular section has been struck down by the courts. I understand your point, but I think what you will get is a mandatory prison term bill on drugs as well, and that sends a clear message out to people who are importing or exporting.

With respect to our role as legislators, for many years I was involved with criminal law legislation, and we had to set a maximum. I suppose you could say to me, "Why did not you just leave it up to the judge? The judge can decide what the maximum is." However, I felt it was a reasonable part of the responsibility of a legislator to classify certain offences by putting in a maximum. I say the same thing with respect to minimums. We are giving those guidelines to the courts, and it has been a long-established tradition.

With respect to the minimum sentences, they have been around for at least 30 years in this country, and with respect to the maximums, of course, they have been with us much longer. The guidelines we give are our responsibility as legislators, and I welcome that responsibility.

The Chair: Thank you minister. We did manage to squeak in a goodly number of senators on that first round with you. For that we are grateful because you stayed a little longer than was originally planned, and that is certainly appreciated.

The minister has to leave now, but Ms. Kane will remain with us, and she will be joined by Carole Morency, Acting General Counsel, Criminal Law Policy Section; Doug Hoover, Counsel, Criminal Law Policy Section; Julie Besner, Counsel, Criminal Law Policy Section; and Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Senator Joyal: My question is for Ms. Kane, but other witnesses might want to follow up.

Canada, qui avaient écopé d'une sentence de sept ans pour l'importation de petites quantités de marijuana. Elles avaient traversé la frontière canado-américaine avec une petite quantité de drogue et le juge n'avait pas d'autres choix que de les envoyer en prison pour sept ans.

Cette situation reflète bien le problème inhérent au manque de confiance dans la magistrature dans le système d'appel en imposant dans plusieurs cas des sentences minimum. Cet exemple m'avait vraiment frappé et soulevait dans mon esprit à ce moment-là, et encore aujourd'hui, des doutes sur la décision d'imposer ces sentences minimum plutôt que de s'en remettre à la sagesse des juges que vous nommez.

[Traduction]

M. Nicholson : Pour ce qui est des drogues, je crois que l'article auquel vous faites allusion a été invalidé par les tribunaux. Je comprends votre point de vue, mais je crois qu'on en arrivera à un projet de loi prévoyant une incarcération obligatoire relativement aux stupéfiants, ce qui enverra un message clair aux personnes qui en font l'importation ou l'exportation.

Pour ce qui est de notre rôle de législateur, j'ai travaillé pendant de nombreuses années dans le secteur du droit pénal, et il nous a fallu établir un maximum. Vous pourriez sans doute me demander pour quelle raison on ne laisserait pas au juge le soin de décider quelle devrait être la sentence maximale. Quoi qu'il en soit, je trouve raisonnable d'inclure dans la responsabilité du législateur la catégorisation de certaines infractions via l'établissement d'une peine maximale. Je pourrais vous répéter les mêmes arguments en faveur des peines minimales. Nous fournissons ces lignes directrices aux tribunaux; c'est une tradition bien ancrée dans notre système judiciaire.

Quant aux sentences minimales, elles existent depuis au moins 30 ans au Canada, alors que les peines maximales sont bien sûr appliquées depuis beaucoup plus longtemps encore. De telles lignes directrices relèvent de notre responsabilité en tant que législateurs, une responsabilité que j'assume volontiers.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Nous avons réussi à faire intervenir un bon nombre de sénateurs pour cette première série de questions avec vous. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir bien voulu rester un peu plus longtemps que ce qui était prévu au départ, ce qui est extrêmement apprécié.

Le ministre doit maintenant nous quitter, mais Mme Kane restera des nôtres. Elle sera accompagnée de Carole Morency, avocate générale par intérim, Section de la politique en matière de droit pénal; Doug Hoover, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal; Julie Besner, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal; et Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

Le sénateur Joyal : Ma question s'adresse à Mme Kane, mais les autres témoins peuvent ajouter leur grain de sel.

In reference to the drug-impaired driving section of the bill, I understand that a study in relation to the impact of minimum sentencing was done by David Paciocco and Julian Roberts from the Canada Safety Council, in February 2005. In that study, they conclude the following:

... there is little correlation between the severity of sentences and number of offences. What has the greatest impact on patterns of offending is publicizing apprehension rates, or increasing the probability of being caught.

In other words, it is through education and prevention that the greatest deterrence exists.

In addition, increasing the severity of punishment as a means of deterring crime assumes that offenders are aware of and respond to the sentence for a crime they are planning to commit. In other words, we come back to the same elements of information.

On which study in particular did you base your conclusion that what you propose in the bill would have, in the longer term, an impact on the reduction of drug-impaired driving?

Ms. Kane: The provisions with respect to drug-impaired driving are aimed at doing a variety of things, not only to increase the penalties. The increases in the penalties in the regime are quite modest. They are to bring in line the minimum penalties with today's standards because the penalties have been unchanged for many years.

However, the main thrust is to permit the police to have the tools they need to better detect drug-impaired driving. As have you noted in that study, at the front end, a greater opportunity to be apprehended and stopped from your drug-impaired driving will have a better benefit in the long term, and the drug-impaired driving provisions will give the police those tools.

I would like to call upon my colleague Mr. Yost because he is our expert on impaired driving and drug-impaired driving. He can add more.

Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: With respect to the sentencing, the minimum fine goes from \$600 to \$1,000. A second-time offender goes from 14 days to 30 days and a third-time offender goes from the current 90 days to 120 days. In each case, those are not major changes. The most significant is probably the increase for third-time offenders because they will not now be eligible for an intermittent sentence.

These proposals were developed in response to a view held by many in the law enforcement community and elsewhere that for second-time and third-time offenders 14 days for impaired driving is a slap on the wrist, as impaired driving

Relativement à la portion du projet de loi qui traite de la conduite avec les facultés affaiblies par la drogue, une étude sur l'impact des sentences minimales a été réalisée par David Paciocco et Julian Roberts du Conseil canadien de la sécurité en février 2005. Cette étude les a menés à la conclusion suivante :

[...] qu'il y a peu de corrélations entre la sévérité d'une peine d'emprisonnement et le nombre d'infractions. Or, faire connaître au public les taux d'arrestation ou accroître les risques de se faire arrêter ont le plus d'incidences sur les modèles de délinquance.

Autrement dit, les meilleures mesures de dissuasion sont la sensibilisation et la prévention.

En outre, en imposant des peines plus sévères en vue de dissuader les criminels on présume que ceux-ci sont au courant de ces peines et en tiennent compte au moment de la planification de leur méfait. C'est donc toujours le facteur information qui entre en jeu.

Sur quelle étude vous appuyez-vous pour conclure que les mesures proposées dans ce projet de loi permettront, à long terme, de réduire l'incidence de la conduite avec facultés affaiblies par la drogue?

Mme Kane : Les dispositions à cet effet ne visent pas uniquement à accroître la sévérité des peines imposées. D'ailleurs, cet accroissement est plutôt modéré. Il s'agit simplement d'harmoniser les peines minimales aux normes actuelles, car aucun changement n'a été apporté à ce chapitre depuis de nombreuses années.

Cependant, le principal objectif est de mettre à la disposition des services de police les outils dont ils ont besoin pour mieux détecter la conduite avec facultés affaiblies par la drogue. Comme vous l'avez relevé dans l'étude citée, au départ, un risque accru d'être arrêté lorsqu'on conduit sous l'effet de la drogue produira de meilleurs résultats à long terme et, dans cette optique, les nouvelles dispositions prévues seront utiles aux policiers.

Je vais demander à mon collègue, Greg Yost, de vous en dire plus long, car il est notre expert en matière de conduite avec les facultés affaiblies, par la drogue notamment.

Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice du Canada : Pour ce qui est des sentences, l'amende minimale passe de 600 à 1 000 \$. Pour une deuxième infraction, le contrevenant s'expose à une peine minimum de 30 jours d'incarcération, plutôt que 14 jours, alors que la peine minimale passe de 90 à 120 jours après une troisième infraction. Dans tous les cas, il ne s'agit pas de changements majeurs. La modification la plus importante est probablement la hausse de la peine minimale pour les récidivistes perpétrant une troisième infraction parce qu'ils n'auront désormais plus droit à une peine discontinue.

Ces propositions ont été élaborées en tenant compte d'un point de vue partagé par bon nombre d'intervenants dans le domaine de l'application de la loi et dans d'autres sphères qui considèrent qu'une peine de 14 jours n'est qu'une petite tape sur les doigts

causes more injuries and deaths than any other criminal offence in Canada.

Drug-impaired driving is just a form of impaired driving. The legislation will make it clear that a combination of drugs and alcohol can produce impairment. We have many studies that show that small amounts of marijuana, in particular, and small amounts of alcohol can produce severe impairment. We have the Drug Recognition Expert Program in Canada and it has been accepted in the courts. The International Association of Chiefs of Police currently runs it. They have a committee of medical experts that advises them on what should be looked for and what the training should be. Our problem is that as the legislation exists today it is silent and there is no way to compel a person who is believed, on reasonable grounds, to be drug impaired to go through these tests in order that the drug recognition expert can make a call on what kind of drug is causing the impairment. There is then a toxicological test that will confirm or disprove the suspicion of the drug recognition expert.

The main change in the legislation is that when people are asked by a police officer to go to the station to be looked at by an expert to determine whether they are using drugs, they will no longer be able to refuse, as they can now.

Senator Joyal: Can you give us the citations of the studies to which you referred that you say measure the impact of drug consumption? You spoke of the impacts of the combination of marijuana and alcohol.

Mr. Yost: In my office I have a CD from the International Conference on Alcohol, Drugs and Traffic Safety held in Seattle this year. An entire section was devoted to marijuana and its effects on driving. I will print that and provide it to the committee clerk.

Senator Joyal: Those studies were concluded after the bill was tabled in the House of Commons.

Mr. Yost: Most of those study results have been well known among a limited number of experts, including Canadian experts in the field. Some of the information was new, but some of the tests have been run for a few years. It is building on information that we had before.

Senator Joyal: Are you aware that there are studies that come to different conclusions than the ones you spoke of this afternoon?

Mr. Yost: The material I will provide to you includes information on studies done in early times, including dosages and the conditions under which the studies were carried out. You will recall that when the Senate was considering the

pour les récidivistes, car la conduite avec facultés affaiblies cause davantage de blessures et de décès que toute autre infraction criminelle au Canada.

La conduite sous l'effet des drogues n'est qu'une forme de conduite avec les facultés affaiblies. Il sera clairement établi dans la loi que l'effet combiné des drogues et de l'alcool peut affaiblir les facultés. Nous disposons de nombreuses études qui révèlent que de faibles quantités de marijuana, notamment, combinées à de faibles quantités d'alcool peuvent miner considérablement les capacités d'un individu. Nous pouvons compter sur le Programme d'expert en reconnaissance de drogues qui a été reconnu par les tribunaux du Canada. Il est actuellement administré par l'Association internationale des chefs de police. Un comité d'experts médicaux conseille l'association quant aux éléments à observer et à la formation à offrir. Notre problème vient du fait que la loi actuelle est muette à ce chapitre et que nous n'avons donc aucun moyen d'obliger une personne à se prêter à ces tests de telle sorte que l'expert en reconnaissance de drogues puisse déterminer les causes de son état, même lorsque nous avons des motifs raisonnables de croire que ses facultés sont affaiblies par la drogue. On procède ensuite à un examen toxicologique qui confirme ou infirme la conclusion de l'expert en reconnaissance de drogues.

Lorsqu'un agent de police demandera à une personne de le suivre au poste afin qu'un expert puisse déterminer si elle a consommé des drogues, elle ne pourra plus refuser d'obtempérer, comme c'est le cas actuellement. C'est le principal changement découlant de ce projet de loi.

Le sénateur Joyal : Pourriez-vous nous fournir les extraits des études auxquelles vous faites référence relativement à l'évaluation de l'impact de la consommation de drogues? Vous avez parlé de l'effet combiné de la marijuana et de l'alcool.

M. Yost : Dans mon bureau, j'ai le CD de la Conférence internationale sur l'alcool, les drogues et la sécurité dans les transports qui s'est tenue à Seattle cette année. Il y a toute une section consacrée à la marijuana et à ses effets sur la conduite automobile. Je vais la faire imprimer et transmettre le tout au greffier du comité.

Le sénateur Joyal : Ces études ont été terminées après le dépôt du projet de loi à la Chambre des communes.

M. Yost : La majorité des résultats de ces études étaient bien connus par un nombre limité d'experts, y compris les spécialistes canadiens dans ce domaine. Une partie des données étaient nouvelles, mais certains des tests sont menés depuis quelques années déjà. Ces études étaient fondées sur des renseignements que nous possédions déjà.

Le sénateur Joyal : Savez-vous qu'il existe des études qui en arrivent à des conclusions différentes de celles que vous citez cet après-midi?

M. Yost : Dans la documentation que je vais vous fournir, vous trouverez de l'information sur les études menées au départ, y compris concernant les doses et les conditions dans lesquelles ces études ont été réalisées. Vous vous souviendrez que lorsque le

decriminalizing of marijuana, it was suggested that a level of .04 of marijuana would constitute an offence; so it has been known for some time that marijuana plus a small amount of alcohol produces a serious amount of impairment.

Senator Joyal: Are there no other studies in the department than the one to which you referred that came from a seminar in Seattle?

Mr. Yost: The Department of Justice Canada does not carry out these kinds of studies into the effects of drugs. Those are done by researchers at universities, generally under health grants and such things. No direct study has been done by the Department of Justice.

Senator Joyal: The Department of Justice commissioned no studies on the conclusions of which it based the proposition of these provisions in Bill C-2?

Ms. Kane: The Department of Justice has a long relationship with the Canadian Society of Forensic Science that has both an alcohol test committee and a drug committee. The drug committee has been providing advice for approximately 12 years about the need for a scheme to address drug-impaired driving. They have provided a great deal of information over the years about the scientific evidence on the impairment abilities of drugs.

The issue is not simply the presence of a drug in a person's system, but rather the fact that that drug has impaired them. The preliminary tests that are done will be used as part of the evidence to show that not only did that person have a drug in their system — that is merely confirmatory — but also that they were impaired by that drug. It is a traffic safety issue. If you are impaired by a drug or by alcohol, you should not be driving.

Senator Joyal: The Canada Safety Council has run some evaluations of the impact of drug consumption versus alcohol consumption. Do you have studies that justify the position you are espousing? I understand your rationale, but there is another rationale in this context, which is why I am trying to get helpful information rather than only belief. Everyone has belief and perception, but we are not here to talk about belief; we are here trying to understand the facts. We need statistics based on real investigation rather than a perception that this will work. Putting someone in prison works because it takes the person off the street, but putting that person in prison does not solve the problem at all. It deals with the problem temporarily, but when the person leaves prison, the problem is bigger.

That is why we want the Department of Justice to reveal the rational evidence upon which it has concluded that this is the correct solution. I am labouring to get something from you, but it is very difficult.

Sénat s'est penché sur la décriminalisation de la marijuana, on a suggéré un taux de ,04 comme niveau d'infraction; ce n'est donc pas d'hier que l'on sait que la marijuana combinée à une faible quantité d'alcool peut affaiblir énormément les facultés.

Le sénateur Joyal : Est-ce que votre ministère dispose uniquement de l'étude précitée issue d'une conférence tenue à Seattle?

M. Yost : Le ministère de la Justice du Canada n'effectue pas d'études de ce genre portant sur les effets des drogues. Elles sont menées par les chercheurs des universités grâce à des subventions à la santé ou à des mesures semblables. Aucune étude n'est réalisée directement par le ministère de la Justice.

Le sénateur Joyal : Le ministère de la Justice n'a commandé aucune étude relativement aux conclusions qui servent de base aux dispositions proposées dans le projet de loi C-2?

Mme Kane : Le ministère de la Justice entretient des relations de longue date avec la Société canadienne des sciences judiciaires qui compte un comité sur l'alcool et un comité sur les drogues. Ce dernier est consulté depuis une douzaine d'années relativement à la nécessité d'établir un régime pour contrer la conduite avec les facultés affaiblies par la drogue. Au fil des ans, il a été en mesure de fournir de grandes quantités d'information quant aux données scientifiques sur les effets des drogues sur les facultés.

Il ne s'agit pas simplement d'établir la présence d'une drogue dans l'organisme de la personne; il faut aussi prouver que ses facultés ont été affaiblies par cette drogue. Les tests préliminaires qui sont menés serviront dans le cadre de la preuve pour démontrer non seulement que la personne avait consommé de la drogue — ce qui équivaut à une simple confirmation — mais aussi que ses facultés s'en trouvaient affaiblies. C'est une question de sécurité dans les transports. Si vos facultés sont affaiblies par la drogue ou par l'alcool, vous ne devriez pas conduire.

Le sénateur Joyal : Le Conseil canadien de la sécurité a effectué certaines évaluations comparant les effets de la drogue à ceux de l'alcool. Avez-vous des études qui permettent de justifier la position que vous avez adoptée? Je comprends votre raisonnement, mais il y a une autre façon de voir les choses dans ce contexte, et c'est la raison pour laquelle je m'efforce d'obtenir des données révélatrices, plutôt que de simples convictions. Chacun a ses propres convictions et perceptions, mais nous ne sommes pas ici pour discuter de ces choses; nous nous efforçons de comprendre les faits. Nous avons besoin de statistiques établies à partir de véritables enquêtes, plutôt que de simples perceptions indiquant que ces mesures vont fonctionner. En incarcérant une personne, on obtient le résultat escompté en la retirant de la circulation, mais cela ne règle rien au problème. Ce n'est qu'une solution temporaire, mais le problème n'est que plus criant encore lorsque la personne sort de prison.

C'est pourquoi nous demandons au ministère de la Justice de nous exposer les motifs sur lesquels il s'est fondé pour conclure que c'est la bonne solution. J'essaie de vous tirer les vers du nez, mais c'est très difficile.

Ms. Kane: Your committee may be hearing from the police, who have a lot of first-hand information about the drug-impaired aspects of alcohol. The Canadian Centre on Substance Abuse, the Traffic Injury Research Foundation or members of the Canadian Society of Forensic Science drug and alcohol committee would be good witnesses to explain the underpinnings of why this is so important. Our task is to develop the legal regime for the Drug Recognition Expert Program and the drug-impaired driving provisions.

Senator Stratton: The Special Senate Committee on Aging heard a presentation by the Insurance Bureau of Canada expressing their concern about people driving under the influence of drugs. They want something done about it. I think there is a push on that side as well. We must be cognizant of that fact as we go down this road.

Senator Joyal: Thank you, senator. What you said makes sense. There is no question that there are different circumstances. For example, we have raised the issue of identity theft many times at this committee. There is a provision in this bill dealing with identity theft, which everyone will welcome.

However, once we have identified that there is a need to intervene, we need to understand the methods of intervention and the approach to sentencing, with the accumulation of penalties and so on. Those are the overall elements of the system you want to put in place and the one that we want to understand.

It seems difficult in relation to this and other sections of the bill to get the objective information or the data that justifies or explains coolly, outside the political debate, that those are inescapable facts and that is how it could be best approached and addressed. That is essentially what I am trying to ask.

Senator Stratton: You and I could debate that forever. The witnesses are here and I wanted to clarify that because we could go on forever. For example, there is mandatory testing for seniors in one Scandinavian country; in another, there is no mandatory testing when you get older. Guess what? The statistics are no different. You can get all the data, but you must make decisions. Anyway, I have gone too far.

The Chair: I have a supplementary question on this issue connected with prescription drugs. We all know that some drugs can have a profound effect on a person for whom they have not been prescribed. They can impair that person. However, the same drug, taken under medical supervision, can simply restore another person to normal functioning. I would love to

Mme Kane : Votre comité pourrait faire témoigner des policiers, étant donné qu'ils ont beaucoup d'informations de première main sur la conduite avec facultés affaiblies par la drogue ou l'alcool. Des représentants du Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies et de la Fondation de recherches sur les blessures de la route au Canada ou des membres du comité des drogues et de l'alcool de la Société canadienne des sciences judiciaires seraient de bons témoins pour expliquer les raisons pour lesquelles cela est si important. Notre tâche consiste à élaborer le régime juridique du Programme d'expert en reconnaissance de drogues et les dispositions relatives à la conduite avec facultés affaiblies par la drogue.

Le sénateur Stratton : Le Comité sénatorial spécial sur le vieillissement a fait comparaître des représentants du Bureau d'assurance du Canada, et ceux-ci se sont dits préoccupés par les personnes qui conduisent sous l'influence de drogues. Ils veulent faire quelque chose à cet égard. Je pense qu'il y a une pression de ce côté-là aussi. Nous devons en tenir compte en cours de route.

Le sénateur Joyal : Je vous remercie, sénateur. Ce que vous avez dit est tout à fait logique. Il y a sans aucun doute des circonstances différentes. Par exemple, nous avons soulevé la question de l'usurpation d'identité à plusieurs reprises au sein de ce comité. Il existe une disposition dans ce projet de loi qui traite de cette question et dont tout le monde sera en faveur.

Cependant, une fois que nous avons déterminé qu'il est nécessaire d'intervenir, nous devons comprendre les méthodes d'intervention et l'approche en matière de détermination de la peine, de même que l'accumulation de pénalités et ainsi de suite. Ce sont l'ensemble des éléments du système que vous souhaitez mettre en place, et celui que nous voulons comprendre.

Il semble difficile, en ce qui concerne cet article et d'autres du projet de loi, d'obtenir de l'information ou des données qui justifient ou expliquent objectivement, en dehors du débat politique, que ces faits sont incontournables, et que c'est le meilleur moyen d'aborder et de traiter la question. C'est essentiellement ce que j'essaie de savoir.

Le sénateur Stratton : Vous et moi pourrions en débattre longuement. Les témoins sont ici, et je voulais le préciser, parce que cela pourrait durer éternellement. Par exemple, dans un certain pays scandinave, les personnes âgées doivent se soumettre à des tests obligatoires, alors que dans un autre, il n'y a aucun examen qui s'impose. Devinez quoi? Les statistiques ne sont pas différentes. Vous pouvez obtenir toutes les données, mais vous devez prendre des décisions. Quoi qu'il en soit, je suis allé trop loin.

La présidente : Je voudrais poser une autre question à ce sujet en rapport avec les médicaments délivrés sur ordonnance. Nous savons tous que certains médicaments peuvent avoir des effets graves sur une personne pour laquelle ils n'ont pas été prescrits. Ils peuvent lui nuire. Toutefois, le même médicament, pris sous surveillance médicale, peut tout simplement aider une autre

have you tell me I am wrong, but as I read this bill, that kind of defence is no longer available. Am I wrong?

Ms. Kane: I would begin by saying that this is about driving while impaired. If you were taking a drug that restores you to being perfectly fit and having all your capacity, you would not be impaired. If someone else was taking that drug, it might impair them.

The Chair: The drug would still be in my bloodstream.

Ms. Kane: You would not be subject to the testing if there were no indicia of impairment before you got to that point. Perhaps Mr. Yost can take you through the quick steps of the process and how that would unfold from the time the police officer would stop the car to the time the sample would be demanded. Would that be of assistance?

The Chair: I think he has done a bit of that. We can all read the documentation and the bill itself. However, I remain concerned. I am wondering why that element of defence is gone or if, as I read this bill, it is gone.

We all know that things can happen where police will stop you even though you might not be impaired. Maybe your car skidded on a patch of black ice and the policeman did not see the black ice. I would like a bit more explanation of the reasoning behind the way this all fits together.

Ms. Kane: If you are stopped for a reason other than being suspected of impaired driving, the police officer will still have to observe — after he asks you some basic questions about why your car went off the road — some evidence of impairment that gives him a suspicion to make the next demand that you do the roadside sobriety tests. It will not be a random request for you to undergo the tests; he will have to have that suspicion before he proceeds to the next level.

If you go through these roadside field sobriety tests and there is further belief on the part of the police officer that you are impaired, but you do an alcohol screening device and it does not indicate you are impaired by alcohol, that leads to the notion you may be impaired by a drug. Then you are off to the next step for the drug recognition expert, who will administer a battery of tests and will even come to a conclusion as to the type of drug causing the impairment.

The training that is done for these officers has been evaluated. It has shown that, once trained, they are very precise in determining if you have consumed a barbiturate, narcotic and so on. The sample that is then demanded as the last step confirms what drug you have in your system.

That leads you to the charge of impaired by drug or impaired driving. It does not deny you of a defence if you have some other defence. The defence may not be that you were allowed to take those drugs and it was a prescription, if they impaired you. However, it is not denying you other defences that you would

personne à se rétablir. J'aimerais que vous me corrigiez si je me trompe, mais d'après ce que je l'ai lu du projet de loi, on ne peut plus invoquer cet argument. Est-ce exact?

Mme Kane : Premièrement, sachez qu'il s'agit de conduite avec facultés affaiblies. Si vous prenez un médicament qui vous remet sur pied et que vous avez toutes vos capacités, vous ne serez pas affectée. Si quelqu'un d'autre prend ce médicament, cela pourrait être dangereux.

La présidente : Le médicament serait toujours dans mon sang.

Mme Kane : On ne vous soumettrait pas au test s'il n'y avait aucun indice de facultés affaiblies. M. Yost pourrait peut-être vous décrire les étapes du processus et le déroulement, à partir du moment où l'agent de police intercepte le véhicule jusqu'à ce que l'échantillon soit prélevé. Cela vous aiderait-il?

La présidente : Je pense qu'il l'a déjà fait un peu. Nous pouvons tous lire la documentation et le projet de loi lui-même. Toutefois, je demeure préoccupée. Je me demande pourquoi on n'accepte plus cet argument, d'après mon interprétation du projet de loi.

Nous savons tous qu'il y a des situations où un policier peut vous arrêter, sans que vous ayez les facultés affaiblies. Peut-être que votre voiture a dérapé sur une couche de glace noire et que le policier n'a rien vu. Je voudrais qu'on m'explique comment tout cela s'articule.

Mme Kane : Si un policier vous arrête pour une raison autre qu'un soupçon de conduite avec facultés affaiblies, celui-ci devra quand même observer — après vous avoir posé des questions sur la raison de votre sortie de route — si vous manifestez certains signes d'affaiblissement. Le cas échéant, il exigera que vous vous soumettiez à un test de sobriété sur-le-champ. Ce ne sera pas un test aléatoire; l'agent devra avoir un doute avant de passer à cette étape.

Si, après vous avoir fait subir un test de sobriété, l'agent de police est toujours convaincu que vos facultés sont altérées, et que l'alcooltest n'a pas détecté d'alcool, cela laisse croire que vous avez peut-être consommé une drogue. Ensuite, vous serez évalué par un expert en reconnaissance de drogues, qui sera chargé d'administrer une série de tests et même d'établir de quel type de drogue il s'agit.

La formation offerte à ces agents a fait l'objet d'une évaluation. Celle-ci a montré qu'une fois formés, les agents arrivent à déterminer avec précision si vous avez consommé un barbiturique, un narcotique, et ainsi de suite. L'échantillon qui est alors exigé constitue la dernière étape qui permettra de confirmer la drogue présente dans votre système.

Vous serez donc accusé de conduite avec facultés affaiblies par l'effet d'une drogue. Le projet de loi ne vous empêche pas de vous défendre, mais vous devez invoquer un autre argument. Vous ne pouvez pas vous défendre en disant que vous êtes autorisé à prendre des médicaments car ils ont été délivrés sur ordonnance,

otherwise have. As I am sure most of us have observed, when you receive prescription medication, often there is a clear warning on the label to tell you not to drive.

The Chair: I will be interested to see how this all plays out as we move forward.

Senator Andreychuk: This is reminiscent of when we started the impaired offense. I am old enough to have been around before Breathalyzers. It was always the physical test. We would say it is not reverse onus, but often the accused had to say, "I was on something else," or "I did not know there was booze in my drink." We then had to go through a series of tests before we got the bottom line — the training, et cetera.

We are starting again, really, in this drug field in the same way because there is a notice on you to take your prescription drugs as you are directed. You cannot say, "I have a prescription drug and am therefore exempt." We will probably have some period of uncertainty as we go through some testing. We are really reopening the old pre-machine testing. It is a judgment call by officers who need to be trained.

Ms. Kane: It is certainly an evolution in the ability of the police to better detect impaired driving, but there is nothing new about the offence of drug-impaired driving. It has always been an offence — impaired by alcohol or drugs.

Police have been using these Drug Recognition Expert Programs on a voluntary basis for a number of years, but they are relying on a voluntary consent of the driver to provide the confirmatory sample. That sample will now be mandatory. The program will become more national. As you noted, it will become part of the way of life — police enforcement of impaired driving. The officers are very carefully trained.

Senator Milne: This all raises questions in my mind as to what would happen if my car slid on black ice and I was stone cold sober. I am extremely arthritic. I am on medication for arthritis, and there is no way on God's green earth that I could do the Harper hop — I do like that term.

Senator Baker: You will be stopped when you leave this room.

Senator Stratton: So will I.

Senator Milne: In many cases, there is no way that people can walk a straight line — I stagger. I have some concerns about that.

s'ils affaiblissent vos facultés. Toutefois, il ne nie pas les autres moyens de défense que vous vous auriez autrement. Je suis sûre que la plupart d'entre vous avez remarqué que, lorsque vous recevez des médicaments sur ordonnance, il y a souvent un avertissement clair sur l'étiquette qui vous rappelle de ne pas conduire.

La présidente : Je suis curieuse de voir toutes les implications.

Le sénateur Andreychuk : Ce n'est pas sans rappeler lorsque la conduite avec facultés affaiblies est devenue une infraction. Je suis née bien avant l'arrivée des alcootests. On faisait toujours passer un test physique. Nous n'inversions pas le fardeau de la preuve, mais souvent, l'accusé devait dire qu'il avait consommé autre chose ou qu'il ne savait pas qu'il y avait de l'alcool dans son verre. Ensuite, nous avons dû effectuer une série de tests avant de réussir à mettre toutes les choses en place — la formation, et cetera.

C'est la même chose pour les médicaments prescrits; vous êtes censés respecter les ordonnances de votre médecin. Vous ne pouvez pas vous faire exempter parce que vous prenez un médicament délivré sur ordonnance. Nous allons probablement avoir une certaine période d'incertitude à mesure que nous effectuerons des tests. Nous revoyons toute la démarche qui précède l'administration des tests. Cela relève du jugement d'agents qui ont besoin d'être formés.

Mme Kane : Il s'agit certainement d'une évolution de la capacité de la police à mieux détecter la conduite avec facultés affaiblies, mais il n'y a rien de nouveau au sujet de l'infraction de conduite avec facultés affaiblies par la drogue. Cela a toujours été une infraction — que ce soit par l'effet de l'alcool ou des drogues.

La police se sert de ces programmes d'expert en reconnaissance de drogues sur une base volontaire, depuis un certain nombre d'années, mais il faut que le conducteur consente à fournir un échantillon. Le prélèvement des échantillons sera désormais obligatoire. Le programme aura une portée plus nationale. Comme vous l'avez constaté, il fera partie intégrante de la procédure — la police de la conduite avec facultés affaiblies. Les agents sont très bien formés.

Le sénateur Milne : Tout cela soulève des questions dans mon esprit quant à ce qui arriverait si ma voiture dérapait sur la glace noire alors que je suis parfaitement sobre. J'ai beaucoup d'arthrite et je prends des médicaments pour soulager la douleur. Je sais qu'il m'est absolument impossible de faire ce qu'on appelle le « Harper hop » — j'aime cette expression.

Le sénateur Baker : On vous arrêtera lorsque vous quitterez cette salle.

Le sénateur Stratton : Moi aussi.

Le sénateur Milne : Dans de nombreux cas, les gens sont incapables de marcher en ligne droite — moi-même je titube. J'ai quelques réserves à cet égard.

My main concern about the bill, following on from what Senator Joyal talked about, stems from all these public opinion research projects that have been done, yet you still cannot provide us with the facts and figures to back up the necessity for some of the sections in this bill.

The minister said he would be glad to provide me with anything that would help me come to a positive conclusion. Since the Prime Minister quoted this study that you seem to think was a Toronto police study, could we have a copy?

Ms. Kane: I am not familiar with the specific quote that you are attributing to the Prime Minister. With respect to the bail-firearms issue that you raised, we are aware of comments made about a year ago by the Toronto police about their experience. However, this was not nationwide data and did not indicate offences committed by someone on bail for a firearms offence. It was more generic — offences committed by a person on some sort of supervision order. We were not aware of what that supervision order was for and whether or not the previous charge had been firearms related. Our information about that is only as we had read it as well. It was not a study that the Department of Justice Canada had commissioned.

The Canadian Centre for Justice Statistics is working with us to collect some data now that provinces will contribute to, but we do not have any data at the moment that would pinpoint the number of people who are charged with offences while they are released on bail or what their previous charge was.

Senator Milne: The Prime Minister used this figure when he introduced the bill, I understand, on a platform with the Mayor of Toronto and the Premier of Ontario. This was in October 2006. We are now a year and a half later and we still do not have some of the facts and figures that back up how many of these 40 per cent of gun crime offenders actually were out on bail from their previous gun crimes.

Ms. Kane: I understand that, but that is not the type of data being collected nationally by the Canadian Centre for Justice Statistics.

Senator Milne: We will be hearing from them, but what about the 14 public opinion research projects that the department has done?

Ms. Kane: When I return to the office, I will check what is publicly available in relation to public opinion research projects, but they would not likely indicate data. If it is public opinion research, it would be the views of the public about what it is important to focus legislative reform on.

Ce qui m'inquiète avant tout, et je reviens à ce qu'a dit le sénateur Joyal, c'est que malgré tous ces projets de recherche sur l'opinion publique qui ont été menés, vous ne pouvez pas nous fournir les faits et les chiffres à l'appui de certaines dispositions de ce projet de loi.

Le ministre a dit qu'il serait heureux de me fournir tout ce qui me permettrait d'arriver à une conclusion positive. Puisque le premier ministre a parlé de cette étude qui, selon vous, est une étude du service de police de Toronto, pourrions-nous en avoir une copie?

Mme Kane : Je ne suis pas au courant de la citation que vous attribuez au premier ministre. En ce qui concerne la mise en liberté sous caution pour les inculpés d'infractions commises avec une arme à feu, nous sommes conscients des observations formulées il y a environ un an par la police de Toronto. Cependant, il ne s'agissait pas de données recueillies au niveau national, et celles-ci ne précisait pas que les infractions avaient été commises par une personne en liberté sous caution pour avoir déjà fait usage d'une arme à feu auparavant. C'était plus générique — les infractions commises par une personne soumise à une ordonnance de surveillance quelconque. Nous ignorions pourquoi on avait imposé une ordonnance de surveillance et si l'accusation précédente était liée aux armes à feu. Nous avons obtenu notre information à ce sujet en la lisant aussi. Il ne s'agissait pas d'une étude commandée par le ministère de la Justice du Canada.

Le Centre canadien de la statistique juridique travaille avec nous pour recueillir certaines données, maintenant que les provinces mettront la main à la pâte, mais nous n'avons pas de données, pour le moment, qui nous permettraient de déterminer avec précision le nombre de personnes qui ont été accusées d'infractions alors qu'elles étaient en liberté sous caution ou de quoi elles avaient été accusées précédemment.

Le sénateur Milne : Le premier ministre a donné ce chiffre quand il a présenté le projet de loi, je crois, sur une plate-forme avec le maire de Toronto et le premier ministre de l'Ontario. C'était en octobre 2006. Un an et demi plus tard, nous n'avons toujours pas les faits et les chiffres qui confirment combien de délinquants dangereux, sur les 40 p. 100, étaient en liberté sous caution après avoir été inculpés d'une infraction impliquant une arme à feu.

Mme Kane : Je comprends cela, mais ce n'est pas le type de données que recueille le Centre canadien de la statistique juridique à l'échelle nationale.

Le sénateur Milne : Nous allons les faire comparaître, mais qu'en est-il des 14 projets de recherche sur l'opinion publique que le ministère a réalisés?

Mme Kane : Quand je vais retourner au bureau, je vais vérifier ce qui est à la disposition du public en ce qui concerne les projets de recherche sur l'opinion publique, mais ils n'indiqueraient probablement pas de données. Si c'est une recherche sur l'opinion publique, on connaîtra les priorités du public en ce qui concerne la réforme législative.

Senator Milne: This is a question that I should have asked the minister and I would have asked him had he been able to stay longer. Are you telling me that the reverse onus clause in this bill is really based on political expediency rather than on facts?

Ms. Kane: The reverse onus in the gun crime situation?

Senator Milne: Clause 37.

Ms. Kane: That provision is quite targeted. It will reverse the onus in a small number of situations where we are dealing with serious firearms offences. My colleague Ms. Besner can explain to you how narrowly focused that provision is.

Julie Besner, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: Some of the reverse onus situations proposed in Bill C-2 mirror those that currently exist under the bail regime. For example, there is currently a reverse onus for drug trafficking and drug smuggling. There is a proposal in Bill C-2 to provide such a reverse onus for gun trafficking and gun smuggling. There is also a reverse onus provision proposed for select serious firearms offences such as attempted murder and robbery with a firearm. There is also an expansion of the considerations the court should consider around whether or not an offence is very serious and queuing the courts to consider the alleged use of a firearm in the commission of the offence.

Senator Milne: Clayton Ruby said that reverse onuses do not generally make much of a difference because judges tend to take into account the circumstances of the alleged offence and the accused. It sounds good, which makes for good politics, but it does not make much difference. That leads me back to my premise that this is probably politically based rather than based on data.

The Chair: That was a declaration of political perception, but if the officials do not wish to comment on it, we will not try to press them.

Senator Baker: The witnesses have placed great reliance upon the drug recognition test, which they say is operative in certain parts of Canada now without the importance of having it codified.

As recently as this morning, I checked to see if I could find a recent case in Canada in which the drug recognition test was actually accepted by a court. The most recent one is *R. v. Woods*, the Court of Queen's Bench of Alberta, a superior court, and of course they rejected the results as other courts have done. Why? The headnote in *Carswell* says that the drug recognition test is not sufficiently reliable to meet an acceptable standard of relevancy; accuracy rates of the tests fell below the acceptable paradigm of reliability on issues of critical importance in criminal proceedings.

Le sénateur Milne : C'est une question que j'aurais dû poser au ministre et que j'aurais certainement posée s'il avait pu rester plus longtemps. Êtes-vous en train de me dire que la disposition sur l'inversion du fardeau de la preuve dans ce projet de loi est fondée sur l'opportunisme politique plutôt que sur des faits?

Mme Kane : L'inversion du fardeau de la preuve concernant les crimes commis avec une arme à feu?

Le sénateur Milne : L'article 37.

Mme Kane : Cette disposition est tout à fait ciblée. Elle permettra de renverser le fardeau de la preuve dans quelques situations où nous avons affaire à des infractions graves impliquant une arme à feu. Ma collègue, Mme Besner, peut vous expliquer à quel point cette disposition cible des cas précis.

Julie Besner, avocate, Section de la politique en matière de droit de pénal, ministère de la Justice Canada : Certaines des situations d'inversion du fardeau de la preuve que propose le projet de loi C-2 sont similaires à celles qui existent actuellement sous le régime du cautionnement. Par exemple, il y a actuellement inversion du fardeau de la preuve pour le trafic et la contrebande de drogues. Ce type d'inversion est proposé, dans le projet de loi C-2, pour le trafic et la contrebande d'armes à feu. Une clause d'inversion du fardeau de la preuve est aussi proposée pour certaines infractions graves liées aux armes à feu, comme la tentative de meurtre et le vol commis avec une arme à feu. Il y a aussi élargissement des aspects dont le tribunal devrait tenir compte pour déterminer quand une infraction est ou non très grave et quand il y a eu utilisation présumée d'une arme à feu pour commettre une infraction.

Le sénateur Milne : Clayton Ruby a dit que l'inversion du fardeau de la preuve ne change généralement pas grand-chose, parce que les juges ont tendance à tenir compte des circonstances dans lesquelles a été commis le délit, et de la situation de l'accusé. Cela fait bonne impression, et c'est bon pour la politique, mais il n'y a pas grande différence. Ceci me ramène à ma prémisse que ceci est probablement motivé par la politique plutôt que fondé sur des faits.

Le président : C'était une déclaration de la perception politique, mais si les témoins ne veulent pas y répondre, nous ne les y obligerons pas.

Le sénateur Baker : Les témoins ont donné beaucoup de poids au test de reconnaissance de drogues, qui selon eux est appliqué dans certaines régions du Canada maintenant, sans même avoir passé l'étape importante de la codification.

Pas plus tard que ce matin, je vérifiais pour voir si je pouvais trouver un cas récent au Canada où le test de reconnaissance de drogues a été accepté par un tribunal. Le plus récent est *R. v. Woods*, de la Cour d'appel de l'Alberta, un tribunal supérieur, et évidemment il a rejeté les résultats comme l'ont fait d'autres tribunaux. Pourquoi? Selon la note générale, dans *Carswell*, le test de reconnaissance de drogues n'est pas suffisamment fiable pour satisfaire à une norme de pertinence acceptable; les taux d'exactitude des tests sont inférieurs au paradigme acceptable de fiabilité relativement à des questions d'importance fondamentale dans les poursuites au criminel.

After examining all of the literature, the Alberta Court of Queen's Bench four months ago concluded that DRE accuracy rates between 44 per cent to 76 per cent fall far below the acceptable level in criminal proceedings. Do you have anything to say about that?

Ms. Kane: We are very familiar with that case. We think it is anomalous.

Senator Baker: I will read you a Newfoundland case, but go ahead.

Mr. Yost: With respect to the *Woods* case, the Alberta prosecutors, with whom we have been in touch, have decided not to appeal that decision. They believe that they have a severe problem because they cannot bring in new evidence on the appeal, which would be the most recent studies and the up-to-date analyses of the accuracy of the drug recognition expert. It was not available. The prosecutor unfortunately was not aware of them. Certainly, we were not contacted. The RCMP was not contacted with respect to providing the evidence.

The Canadian Centre for Substance Abuse, which is evaluating the accuracy and checking how accurate Canadians are in this regard, has come up with a figure of over 96 per cent accuracy, and they were not involved in that case. We do believe it is an anomalous case. We believe there will be ample support from the scientific community for the accuracy of this program.

We are aware that the National Highway Traffic Safety Administration in the United States has repeatedly done tests of accuracy as the program has gone from one state to another, and normally they get well over 90 per cent accuracy rates. We believe we can do at least as well in Canada.

That one case, the *Woods* case, was rejected as new science. We find that a little strange since this science has been in place in the United States for over 20 years and other countries for over 10 years.

Senator Baker: As you know, if the evidence was not available at time of trial, it can be reintroduced on appeal. If it was not available at the time, you could put forward an argument that you could admit new evidence on appeal to the Court of Appeal.

Mr. Yost: I can only tell you that our contacts in Alberta who are aware of this decision do not believe that they would be able to do that. The evidence, in a sense, was available because it is public, but this prosecutor and the expert called by that prosecutor were not aware of the latest research.

Senator Baker: Ms. Kane, in answer to a question by one of the senators, said that the evaluator, through questioning of the person, may be able to determine what drug was used or which drug was responsible for the level of drug impairment. Did you say that?

Après avoir examiné toute la documentation, la Cour d'appel de l'Alberta, il y a quatre mois, a conclu que le taux de précision de 44 à 76 p. 100 de ce test est bien en deçà du niveau acceptable dans des procédures au criminel. Qu'en dites-vous?

Mme Kane : Nous connaissons très bien ce dossier. Nous le trouvons anormal.

Le sénateur Baker : Je vous lirai un autre cas de Terre-Neuve, mais allez-y.

M. Yost : En ce qui concerne le cas *Woods*, les procureurs de l'Alberta, avec qui nous avons communiqué, ont décidé de ne pas faire appel de cette décision. Ils estiment avoir un grave problème, parce qu'ils ne peuvent pas présenter de nouvelles preuves en procédure d'appel, en l'occurrence, les études les plus récentes et les analyses à jour de l'expert en reconnaissance de drogues. Elles n'étaient pas disponibles. Le procureur n'en était pas au courant. Bien évidemment, personne ne nous a appelés. Personne n'a communiqué avec la GRC pour qu'elle fournisse ces preuves.

Le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, qui évalue la précision des tests et vérifie où le Canada en est sur ce plan, a obtenu un taux de précision de plus de 96 p. 100, et il n'avait rien à voir avec cette affaire. Nous pensons que c'est un cas anormal. Nous pensons que le milieu scientifique confirmera amplement la précision de ce programme.

Nous savons que la National Highway Traffic Safety Administration des États-Unis a fait effectuer à maintes reprises des tests de précision tandis que le programme passait d'un État à l'autre et, en général, elle conclut à un taux de précision bien supérieur à 90 p. 100. Nous pensons pouvoir en faire au moins autant au Canada.

Ce cas-là, le cas *Woods*, a été rejeté pour motif que c'est une science nouvelle. Nous trouvons cela un peu bizarre, compte tenu du fait que cette science existe aux États-Unis depuis plus de 20 ans, et dans d'autres pays depuis plus de 10 ans.

Le sénateur Baker : Comme vous le savez, si les preuves ne sont pas disponibles au moment du procès, elles peuvent être présentées en appel. Si elles n'étaient pas disponibles à ce moment-là, vous pourriez présenter l'argument qu'il est possible de faire admettre de nouvelles preuves dans le cadre d'un appel à la Cour d'appel.

M. Yost : Je peux seulement vous dire que nos personnes-ressources en Alberta, qui connaissent cette décision, ne pensent pas que ce soit possible. Les preuves, en un sens, étaient accessibles puisqu'elles sont d'ordre public, mais ce procureur et l'expert qu'il a appelé à témoigner ne connaissaient pas les résultats des recherches les plus récentes.

Le sénateur Baker : Mme Kane, en réponse à une question de l'un des sénateurs, a dit que l'évaluateur, en interrogeant la personne, peut être en mesure de déterminer quelle drogue a été consommée, ou à quelle drogue on peut attribuer l'affaiblissement des facultés par la drogue. Est-ce que c'est ce que vous avez dit?

Ms. Kane: I do not think I said that, not through questioning. There is the drug evaluation program. The roadside sobriety tests lead the officer to demand that the person accompany them to the station for the 12 steps, or whatever, of the drug evaluation. After that evaluation, which is a number of different tests, in many cases the officer is able to conclude on the basis of that the family of drugs that the person has consumed. It is not a discussion; it is a variety of tests.

Senator Baker: This program is new to Canada, but it is not new to the United States. They do not have the Charter there. They do not have subsection 10(b), and 10(b) surely must have been of consideration. As senators know, subsection 10(b) says that at the time of detention, an individual has the right to counsel — at the moment of detention. The Supreme Court of Canada has judged that under section 1 of the Charter the test involving the roadside instrument device that an individual blows into to record a fail or pass must be administered in a relatively short period of time. What you are proposing here is a rather elaborate procedure at roadside which, if you read the judgments of the Supreme Court of Canada, would never pass the requirement outlined in subsection 10(b) of the Charter.

Therefore, I presume your conclusion is that you are hoping it will pass. Of course, it will be judged a detention, but I would guess you are hoping that the violation of the Charter in administering roadside physical coordination tests for prescription drugs such as arthritis medication will be saved by section 1 of the Charter. Is that the presumption?

Ms. Kane: There is nothing new about roadside field sobriety tests. They happen routinely now. This is not a new procedure. Police do that now.

Senator Baker: This is not elaborate at all, so this will only take what, five minutes? How long do you think it will take?

Ms. Kane: We have to distinguish between the roadside field sobriety test and the next step, which is the Drug Recognition Expert Program.

Senator Baker: Absolutely.

Ms. Kane: I believe that is what you were referring to in terms of the elaborate scheme. It is not what happens at the roadside because that is quite expedient.

Senator Baker: At what time are you given rights to counsel?

Ms. Kane: I will let Mr. Yost again go through the process. There is no doubt in our mind that it is a constitutional regime and that we are not attempting to violate anyone's rights to counsel or anything else.

Mme Kane : Je ne pense pas avoir dit cela, en réponse aux questions. Il y a le programme d'évaluation des drogues. À la suite des tests de sobriété au bord de la route, l'agent peut exiger que la personne l'accompagne au poste pour les 12 étapes, ou je ne sais combien, du test d'évaluation des drogues. Après cette évaluation, qui consiste en plusieurs tests différents, bien souvent, l'agent peut déterminer la famille dont fait partie la drogue que la personne a consommée d'après les résultats obtenus. Ce n'est pas une discussion; c'est une batterie de tests.

Le sénateur Baker : Ce programme est nouveau au Canada, mais pas aux États-Unis. Ils n'ont pas de Charte, là-bas. Ils n'ont pas d'alinéa 10b), et c'est sûr que cet alinéa a été pris en compte. Les sénateurs savent que l'alinéa 10b) stipule que chacun a le droit, en cas de détention, d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat et d'être informé de ce droit — au moment de la détention. La Cour suprême du Canada a décrété qu'en vertu de l'article 1 de la Charte, le test administré au bord de la route au moyen d'un dispositif dans lequel une personne doit souffler, pour savoir si elle passe ou elle échoue, doit être fait en relativement peu de temps. Ce que vous proposez ici est une procédure assez complexe au bord de la route qui, si vous lisez les jugements de la Cour suprême du Canada, ne satisferait jamais à l'exigence de l'alinéa 10b) de la Charte.

Par conséquent, je présume que votre conclusion, c'est que vous espérez que ça passera. Bien entendu, ce sera considéré comme une détention, mais je suppose que vous espérez que l'infraction à la Charte par l'administration des épreuves de coordination physique au bord de la route, pour les médicaments d'ordonnance comme les remèdes contre l'arthrite, sera visée par l'exception prévue à l'article 1 de la Charte. Est-ce ce juste?

Mme Kane : Il n'y a rien de nouveau avec les épreuves pour évaluer s'il y a eu conduite avec facultés affaiblies. Elles se font couramment, maintenant. Il ne s'agit pas d'une nouvelle procédure. La police l'applique maintenant.

Le sénateur Baker : Ce n'est absolument pas compliqué, donc le test ne prend que quoi, cinq minutes? Combien de temps, selon vous?

Mme Kane : Il faut bien faire la distinction entre le test de sobriété au bord de la route et l'étape qui suit, le programme de l'expert en reconnaissance de drogues.

Le sénateur Baker : Absolument.

Mme Kane : Je pense que c'est ce que vous entendez par batterie de tests. Ce n'est pas ce qui se fait maintenant au bord de la route, parce que celui-là est assez expéditif.

Le sénateur Baker : À quel moment vous informe-t-on de votre droit à l'assistance d'un avocat?

Mme Kane : Je laisserai encore une fois M. Yost expliquer le processus. Il ne fait aucun doute dans notre esprit que c'est un régime constitutionnel et nous ne tentons pas d'enfreindre les droits de quiconque à l'assistance d'un avocat ou à quoi que ce soit d'autre.

Senator Baker: No, I am not interested in him going through the steps. I asked the minister for the physical coordination tests that will be given and have I not received an answer yet. I do not think you will give them to the committee.

Ms. Kane: Those will be prescribed by regulation and they can be provided to the committee.

Senator Baker: Surely you have trained people; you know what tests they will be doing now. You say they are already in effect in some jurisdictions.

Ms. Kane: The police are doing it now. There is an elaborate training regime and they will indicate to the committee exactly what those tests are.

Senator Baker: So you do not know what those tests are.

The Chair: Excuse me, Ms. Kane. Did you say that descriptions of the tests could be made available to the committee?

Ms. Kane: I understand that is correct. I would like Mr. Yost to have an opportunity to answer.

The Chair: Will you provide that material, please?

Ms. Kane: I would like Mr. Yost to answer because he is most familiar with the regulation in progress.

Mr. Yost: We are in about draft four of the regulations. They have been circulated to the provinces and to police forces for their comments. We have to have these regulations in place at the time the legislation comes into force so when we say "a standardized field sobriety test" we will know what they are.

I am certain that we will provide you with them, it being understood that we are still drafting and are trying to get them right, but the tests are known.

The Province of Manitoba has standard field sobriety test regulations under their Highway Traffic Act and has had it for a couple of years now. Our tests will look much like theirs. They will be about the same tests because we are using the tests that are prescribed, if that is the right word to use, by the International Association of Chiefs of Police.

They take a few minutes to do. There will obviously be wording in the regulation to the effect that "to the extent a person is capable of performing them," so if a person is arthritic and cannot walk in a straight line, that will be understood. These situations have been dealt with in the United States and, for that matter, in Canada on a voluntary basis.

We have tried to track the Supreme Court's decisions with respect to alcohol here. First, the police officer must have some reasonable suspicion that there are drugs in this person's body. Before they can go to the DRE, they must have a reasonable belief that the person is impaired by a drug, which has to be based

Le sénateur Baker : Non, je n'ai aucune envie qu'on m'explique toutes les étapes. J'ai demandé au ministre quels sont les épreuves de coordination physique qui sont administrées, et je n'ai pas encore reçu de réponse. Je n'ai pas l'impression que vous allez en donner une au comité.

Mme Kane : Ces épreuves sont prescrites par règlement, et nous pourrions en communiquer la description au comité.

Le sénateur Baker : Vous avez sûrement formé des agents; vous savez quels tests ils vont administrer maintenant. Vous dites que ces tests sont déjà employés par certains territoires de compétence.

Mme Kane : La police les administre maintenant. Il y a un programme complexe de formation, et ils pourront expliquer au comité exactement la nature de ces épreuves.

Le sénateur Baker : Donc, vous ne savez pas de quoi il s'agit?

La présidente : Excusez-moi, madame Kane. Est-ce que vous avez dit que vous pourriez transmettre au comité une description de ces épreuves?

Mme Kane : D'après ce que j'ai compris, oui. J'aimerais laisser à M. Yost la possibilité de fournir une réponse.

La présidente : Est-ce que vous pourriez, je vous prie, nous communiquer ces documents?

Mme Kane : J'aimerais que M. Yost puisse vous répondre, parce que c'est lui qui est le plus au courant du règlement qui est en cours de préparation.

M. Yost : Nous en sommes à peu près à la quatrième ébauche du règlement. Il a été distribué aux provinces et aux services de police aux fins des commentaires. Ces règlements devront être en place au moment où la loi entrera en vigueur, afin, quand on parlera de « un test de sobriété normalisé », qu'on sache de quoi il s'agit.

Je suis sûr que nous pourrions vous fournir ces documents, mais je tiens à ce qu'il soit bien compris que ce ne sont encore que des ébauches et que nous essayons de trouver le mot juste, mais les épreuves sont connues.

Le Manitoba a des règlements sur le test de sobriété, liés à son Code de la route, et ils sont en vigueur depuis deux ou trois ans déjà. Nos tests seront assez similaires aux leurs. Ce sera à peu près les mêmes épreuves, parce que nous employons les tests que prescrit, si c'est le terme juste, l'Association internationale des chefs de police.

Il ne faut que quelques minutes. Évidemment, il y aura quelque chose dans le règlement pour dire « dans la mesure où une personne est capable de les exécuter », et ainsi, si quelqu'un souffre d'arthrite et ne peut marcher en ligne droite, on pourra le comprendre. Ces situations ont été prises en compte aux États-Unis et, d'ailleurs, au Canada, sur une base volontaire.

Nous avons essayé de recenser les décisions de la Cour suprême au sujet de l'alcool, ici. Tout d'abord, l'agent de police doit avoir un motif raisonnable de soupçonner qu'un conducteur est sous l'effet de drogues. Avant de pouvoir s'adresser à l'ERD, il faut avoir un motif raisonnable de croire que la personne a les

on some evidence of the driving that the person has done. Normally these situations arise because a person is driving badly. The police officer notices something strange, such as very dilated eyes. There is no smell of alcohol or there is a smell of alcohol but the person passes the ASD test, and then the police officer will be able to ask the person to do these tests. Yes, there is a walk-in-a-straight-line test. There is no hopping test that I have ever heard of.

Senator Baker: What else is there, then?

Mr. Yost: I have those all back at my office, but I would not want to go off and get into each of them. I understand that one test is holding one foot six inches off the ground and counting to 30 is another one.

Senator Baker: Holding one foot off the ground; I see.

Mr. Yost: I would say that I have managed to do these tests quite easily except after I, under scientific circumstances, had some alcohol, whereupon I failed them rather badly. They work for alcohol just as well. They show impairment — an inability to do what you should be expected to be able to do when you are driving.

In the end, the evidence will be some driving that is below the standard one would expect and the officer's reasonable suspicion that there drugs are involved, which may be based on seeing drugs in the car, on physical symptoms or on the person saying, "Yeah, I have been smoking marijuana, so what? Big deal." Then there will be the reasonable grounds. The DRE officer will then perform the necessary tests — physical observations — in order to determine which class of drugs has caused this impairment. If everything falls into place and he culls cocaine and cocaine is found in the person's body, we have now established a drug that could have caused this kind of impairment. You need proof that there are drugs in that person's body. If you do not have the admission, it will be very difficult. That is why you need to take the bodily fluid sample at the end.

The Chair: I want to be very sure that we will be able to get some material indicating the nature of these tests.

You said you were on draft four. We would understand if you were sending us draft material stamped "draft" on every page. We would probably also be grateful to receive material regarding what is used in Manitoba. I do not know about my colleagues, but I have never had to do one of these roadside tests. I would like to know what is involved. I trust you will provide that material even though we will understand that a draft is a draft.

Senator Andreychuk: I do not want to be on the road with someone who is impaired. The risk of becoming a victim or a fatality is what we are after. I will say it again: At one time we did not have Breathalyzers, but we started to say that impairment

facultés affaiblies par une drogue, et ce soupçon doit être fondé sur la manière dont cette personne conduisait son véhicule. Normalement, ces situations surviennent quand quelqu'un conduit mal. L'agent de police remarque quelque chose de bizarre, comme des pupilles très dilatées. Il n'y a pas d'odeur d'alcool, ou il y en a une mais la personne passe l'alcotest, alors l'agent de police peut demander à la personne de faire ces épreuves. Oui, il y a une qui consiste à marcher en ligne droite. Je n'ai jamais entendu parler de sauter à cloche-pied.

Le sénateur Baker : Qu'y a-t-il d'autre, alors?

M. Yost : J'ai tout cela à mon bureau, mais je ne tiens pas à toute expliquer en détail. Je crois bien qu'il y en a un qui consiste à tenir un pied à six pouces du sol et un autre consistant à compter jusqu'à 30.

Le sénateur Baker : Tenir un pied au-dessus du sol; je vois.

M. Yost : Je dirais que j'ai réussi à passer ce test très facilement sauf après que, dans un cadre très scientifique, j'aie consommé de l'alcool, et à ce moment-là, j'ai lamentablement échoué. Ils sont tout aussi efficaces que pour l'alcool. Ils démontrent qu'il y a atténuation des facultés — une incapacité de faire ce qu'on devrait pouvoir faire quand on conduit.

En fin de compte, la preuve sera une conduite inférieure à la norme à laquelle on pourrait s'attendre et le soupçon raisonnable de l'agent qu'il y a eu consommation de drogue, soupçon pouvant être né du fait qu'il a aperçu des drogues dans la voiture, de l'observation de symptômes physiques, ou encore du fait que la personne dise « oui, j'ai fumé de la marijuana, et alors? Il n'y a pas de quoi en faire un plat! » Là, il y aura motif raisonnable de soupçon. L'agent ERD effectue alors les tests nécessaires — observations physiques — afin de déterminer à quelle catégorie de drogues on peut attribuer cet affaiblissement des facultés. Si tout converge et que l'agent conclut à la cocaïne, et qu'on trouve de la cocaïne sur la personne, on a maintenant établi la présence d'une drogue à laquelle peut être attribué ce type d'affaiblissement des facultés. Il faut une preuve que la personne est sous l'effet de drogues. Sans aveux, c'est très difficile. C'est pourquoi il faut, au bout du compte, prélever des fluides corporels.

La présidente : J'aimerais avoir la certitude que nous pourrions obtenir des documents décrivant la nature de ces épreuves.

Vous dites en être à la quatrième ébauche. Nous ne voyons pas d'inconvénients à ce que vous nous envoyiez un document portant la mention « ébauche » à chaque page. Nous aimerions probablement aussi recevoir des documents sur ce qui est utilisé au Manitoba. Je ne sais pas ce qu'en pense ma collègue, mais je n'ai jamais eu à subir pareil test sur la route. J'aimerais savoir de quoi il s'agit. J'apprécierais donc que vous nous remettiez ces documents, et nous comprendrions qu'une ébauche, c'est une ébauche.

Le sénateur Andreychuk : Je ne voudrais pas être sur la route avec quelqu'un qui a les facultés affaiblies. Ce que nous recherchons, c'est à réduire les risques d'accidents mortels. Je vais le répéter : à une époque, nous n'avions pas d'alcotest, mais

and driving do not mix. We had roadside tests and it was very much the judgment of the policeman and his training that would either be a winning case in court or not.

As much as I felt in those days that perhaps people were impaired on other things, but you had to have an ironclad case before you could convict them in court. Then we got Breathalyzers. Now society is saying that drugs is an increasing important issue, and we all know that. If we do not go down this route of roadside tests, is there an alternative to get at people impaired by drugs? Are we missing another way of getting impaired people off the road?

I am not talking about those who say they take prescription drugs and are supposed to read all the labels and maybe there are some unintended consequences. I am talking about those people who wilfully know what they are doing or recklessly do it.

Is this the best that we can do? Have we come together and said this is the way to go, or is there something in Sweden or Britain or in Canada that we should do other than this roadside test?

Ms. Kane: We believe this is the best approach to deal with drug-impaired driving at the current time. In 20 years there may be something better. Certainly now our colleagues who do the prosecutions tell us that it is very difficult to successfully prosecute drug-impaired driving because they are relying on evidence such as observable signs of impairment knowing that they are not caused by alcohol.

Mr. Yost: In the committee in the other place there was a great deal of interest in whether there was a silver bullet, something that would be the equivalent of the Breathalyzer for drugs. The witnesses from the Drugs and Driving Committee of the Canadian Society of Forensic Science, who advise the Department of Justice, told the committee that thus far there has not been anything. The Europeans have tried a number of systems for taking swabs of saliva, and they have had real problems with false positives and false negatives. They are nowhere near the reliability that Senator Baker was referring to, for example. That does not work.

Some countries — including many states in the U.S. — now have a zero tolerance for any illegal drug. If they catch you driving and you are found with some cocaine or some marijuana, they deem you to be impaired. We do not believe that is something that would be appropriate under the Charter. That is one of the real problems with drugs. There are so many out there and different amounts affect people in different ways. The combination of drugs can have a big difference. The advice we have received from the Drugs and Driving Committee is that this is the best tool available now.

nous n'en avons pas moins commencé à dire que les facultés affaiblies et la conduite ne faisaient pas bon ménage. Nous avions mis au point des tests qui se passaient au bord de la route, et c'est surtout le jugement du policier et sa formation qui faisaient que l'on puisse ou non gagner en cour.

Même si à l'époque, les facultés des gens étaient affaiblies par d'autres choses, il fallait avoir un solide dossier pour obtenir une déclaration de culpabilité devant un tribunal. Et puis, il y a eu les alcootests. Maintenant, la société déclare que les drogues deviennent un problème de plus en plus grand, et nous le savons tous. Si nous n'empruntons pas cette voie des tests à effectuer au bord de la route, y a-t-il d'autres moyens d'attraper les gens dont les facultés sont affaiblies par les drogues? Est-ce que nous passons encore à côté de moyens de retirer les conducteurs aux facultés affaiblies des routes?

Je ne parle pas de ceux qui disent prendre des médicaments d'ordonnance, qui sont censés lire toutes les étiquettes et qui ressentent peut-être des effets imprévus. Je parle des gens qui savent très bien ce qu'ils font, ou qui sont très téméraires.

Est-ce que c'est ce qu'on peut faire de mieux? Est-ce qu'on a formé un groupe qui a dit c'est ce qu'il faut faire, ou est-ce qu'il existe en Suède, en Grande-Bretagne ou au Canada quelque chose d'autre à faire que le test au bord de la route?

Mme Kane : Nous pensons que c'est la meilleure solution pour composer avec la conduite avec facultés affaiblies par des drogues actuellement. Peut-être y aura-t-il mieux dans 20 ans. En tout cas, maintenant, nos collègues qui intentent les poursuites nous disent qu'il est très difficile d'obtenir une déclaration de culpabilité pour conduite avec facultés affaiblies parce que nous nous appuyons sur des preuves comme des indices observables d'affaiblissement des facultés, en sachant que cet affaiblissement n'est pas dû à l'alcool.

M. Yost : Le comité de l'autre Chambre a étudié en profondeur la possibilité d'une solution solide, quelque chose qui serait l'équivalent de l'alcootest, mais pour les drogues. Les témoins du Drugs Centre and Driving Committee de La Société canadienne des sciences judiciaires, qui conseille le ministère de la Justice, ont dit au comité que pour l'instant, il y n'y a rien de mieux. Les Européens ont essayé plusieurs systèmes pour faire des prélèvements de salive, et ils ont eu de gros problèmes de résultats qui étaient de faux positifs ou de faux négatifs. C'était loin de la fiabilité dont parlait le sénateur Baker, par exemple. Ça ne fonctionne pas.

Certains pays — y compris de nombreux États, aux États-Unis — ne tolèrent absolument plus aucune drogue illicite. Si on vous trouve au volant et en possession de cocaïne ou de marijuana, on présume que vous avez les facultés affaiblies. Nous ne pensons pas que cela pourrait se faire sous le régime de la Charte. C'est l'un des grands problèmes que posent les drogues. Il y en a tellement, et leur effet sur les gens varie selon les doses prises. La combinaison des drogues peut faire une grande différence. D'après ce que nous a dit le Drugs and Driving Committee, c'est le meilleur outil dont nous disposions maintenant.

Senator Baker: I am not concerned and I do not think any senator or MP is concerned about prosecuting someone who has an illegal drug in their body. That is not the point. We have an aging population in Canada. People are taking prescription drugs. In that case, if the officer suspects that the person has drugs in their body — and that is the law — the first question the officer will ask when someone is driving slowly is, “Sir, are you on medication or do you have any drugs in your body?” The fellow will have to say, “Yes, of course I do.”

Under this law, then, the officer may “suspect” — not “believe”; it is a very low threshold — that the person should at least do the test. That is what the law says. What do you expect a police officer to do? You know he will say, “Let’s do the physical coordination test.” This law says that if you refuse or you cannot do it, without reasonable excuse — that is what it says — then you are guilty of an offence.

The fellow says, “I am taking medication for arthritis.” What does the officer then do? He still has some suspicion. The officer then goes through the procedure of giving the fellow his rights to counsel if the demand is given that he then somehow supply a sample of his urine or some bodily fluid. However that has to be given in a setting.

It is like being charged with impaired driving; when you go to a washroom you are accompanied by a police officer. If you phone your counsel, they have to see you through a window to make sure you are not ingesting something. Some people cannot urinate in front of someone else. Again, you have not satisfied the requirements of the act.

We are concerned that this proposed law may capture someone who is perfectly innocent. As the old saying goes — and Senator Joyal has said — it is better to let ten guilty people go free than to convict one innocent man. That is the fear here, simply because these are extraordinary measures for someone who is taking prescription medication.

Do you think it would be unusual that a gentleman in that predicament would at the end of the day have the right to say, “I demand that I be able to give a sample of my blood to prove I am innocent”? Under the existing law you cannot do it. The police officer determines whether or not someone shall be asked to give blood.

Perhaps in some cases that might correct an injustice.

Mr. Yost: The legislation calls for a bodily fluid sample. Obviously that covers blood as well as urine. I have my doubts that the circumstances you are talking about happen very often.

However, the DRE Program has been run by the RCMP for a number of years. I would suggest that the committee might want to hear from Corporal Evan Graham, the national director,

Le sénateur Baker : Je ne me préoccupe pas, et je ne pense pas qu’aucun sénateur ou député se préoccupe de poursuivre quelqu’un qui a consommé une drogue illicite. Ce n’est pas ce dont il s’agit. Nous avons au Canada une population qui vieillit. Il y a des gens qui prennent des médicaments d’ordonnance. Dans ce cas-là, si un agent soupçonne une personne d’avoir pris une drogue — et c’est la loi — la première question que l’agent posera à quelqu’un qui conduit lentement c’est « Monsieur, est-ce que vous prenez des médicaments ou êtes-vous sous l’effet de drogues? » Cette personne devra répondre « Mais oui, bien sûr ».

Sous le régime de cette loi, alors, l’agent pourrait « soupçonner » — pas « croire », le seuil est très faible — que la personne devrait au moins subir le test. C’est ce que dit la loi. Qu’est-ce que vous attendez vous de l’agent de police? Vous savez qu’il dira « Faisons donc le test de coordination physique ». La loi dit que si on refuse le test ou qu’on échoue, sans excuse raisonnable — c’est l’expression utilisée —, la personne est coupable d’une infraction.

Le conducteur du véhicule dit « Je prends des médicaments pour l’arthrite. » Que fait alors l’agent? Il a toujours un soupçon. Il informe le conducteur qu’il a droit à l’assistance d’un avocat si on exige de lui qu’il fournisse un échantillon d’urine ou de liquide corporel, lequel doit néanmoins être fourni dans un certain contexte.

C’est comme quand on est accusé de conduite avec facultés affaiblies; quand on va à la salle de bain, on est accompagné d’un agent de police. Si on téléphone à un avocat, on est observé à travers une fenêtre, parce qu’ils veulent être sûrs qu’on n’ingère rien. Il y a des gens qui n’arrivent pas à uriner en présence d’une autre personne. Là encore, vous n’avez pas respecté les exigences de la loi.

Nous craignons que cette loi qui est proposée puisse capter quelqu’un de tout à fait innocent. Comme le dit le vieil adage — et comme l’a dit le sénateur Joyal —, il vaut mieux laisser échapper 10 coupables que d’inculper un innocent. C’est notre crainte, ici, simplement parce qu’il y a des mesures extraordinaires pour quelqu’un qui prend des médicaments d’ordonnance.

Est-ce que vous trouveriez bizarre que quelqu’un qui se trouve dans cette fâcheuse situation, au bout du compte, ait le droit de dire « J’exige de pouvoir donner un échantillon de mon sang pour prouver mon innocence? » La loi actuelle ne le permet pas. C’est l’agent de police qui détermine s’il convient de demander à quelqu’un de donner un échantillon ou non.

Peut-être cela pourrait-il permettre, dans certains cas, de corriger une injustice.

M. Yost : La loi exige un échantillon de liquide corporel. Évidemment, ce peut être le sang tout aussi bien que l’urine. J’ai des doutes quant aux probabilités d’incidence du genre de situation dont vous parlez.

Quoi qu’il en soit, la GRC administre le programme d’ERD depuis plusieurs années. Je pourrais suggérer au comité de convoquer le caporal Evan Graham, le directeur national du

as to how it works, the test done and what they do in circumstances if someone is arthritic and cannot walk a straight line or says they just cannot pee. I cannot answer those questions.

I am confused, senator, because in your remarks you seem not to have made the point there that the person was driving impaired, that their driving was bad. We need the evidence of impaired driving.

Senator Baker: Just a second, sir. You can be charged if you are just sitting in the driver's seat and not driving. Under subsections 253(a) and (b) of the Criminal Code, if you are sitting in the place —

Mr. Yost: Care and control.

Senator Baker: Yes, care and control — exactly. You do not have to be driving. You are in care and control of the automobile.

Mr. Yost: Where is the impairment?

Senator Baker: That is another issue. If you want me to go down that road, that will take longer.

If someone is driving slowly at 20 kilometres an hour in a 50-kilometre zone and taking turns very slowly, that has been shown in case law to be an indicia of impairment.

Mr. Yost: Absolutely, yes.

Senator Baker: If someone is driving slowly, they are old, perhaps. They are too careful. Should we be capturing people driving very slowly?

The Chair: Senator Baker, your line of reasoning is clear. Can we have final a response? No final response?

Senator Carstairs.

Senator Carstairs: In relation to the age of consent, the minister has consistently said that these provisions are meant to protect youth against sexual exploitation by adult predators, but that is in fact not what the bill does. The bill increases the age of consent for non-exploitive sexual activity — not for exploitive activity because that was covered in a bill we passed in 2005. What is included in these provisions?

Ms. Kane: My colleague Ms. Morency is our expert on child sexual offence provisions.

Carole Morency, Acting General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: As you have noted, the Criminal Code was amended a few years ago to broaden the category of what is considered to be exploitive sexual activity. Within that category, young persons over the age of 14 and under 18, even if they in theory say they are consenting, the law does not

programme, pour s'en faire expliquer le fonctionnement, les tests effectués et ce qui est fait dans les cas où quelqu'un souffre d'arthrite et ne peut marcher en ligne droite, ou encore où quelqu'un affirme être tout simplement incapable d'uriner. Je n'ai pas de réponse à ces questions.

Je m'étonne, sénateur, que dans vos observations, vous ne semblez pas tenir compte du comportement au volant de la personne, du fait qu'elle conduit mal. Il faut qu'il y ait des indices de conduite avec facultés affaiblies.

Le sénateur Baker : Un petit moment, monsieur. Des accusations peuvent être portées contre quelqu'un rien que parce qu'il occupe le siège du conducteur, sans même conduire. En vertu des alinéas 253a) et b) du Code criminel, si on est assis à la place...

M. Yost : La garde et le contrôle.

Le sénateur Baker : Oui, la garde et le contrôle — exactement. Il n'est pas nécessaire d'être en train de conduire. On a la garde et le contrôle d'un véhicule.

M. Yost : Et où y a-t-il facultés affaiblies?

Le sénateur Baker : C'est une autre question. Si vous voulez que je m'embarque sur cette voie, cela pourrait prendre plus de temps.

Si quelqu'un conduit lentement, à 20 kilomètres dans une zone de 50 kilomètres et négocie très lentement les virages, d'après la jurisprudence, ce peut-être un indice de facultés affaiblies.

M. Yost : Absolument, oui.

Le sénateur Baker : Si quelqu'un conduit lentement, c'est peut-être une personne âgée. Ils sont prudents à l'extrême. Est-ce qu'il faudrait s'en prendre aux personnes qui conduisent très lentement?

Le président : Sénateur Baker, votre raisonnement est clair. Pouvons-nous avoir une réponse finale? Non?

Sénateur Carstairs.

Le sénateur Carstairs : Au sujet de l'âge du consentement, le ministre a dit avec constance que ces dispositions visent à protéger les jeunes contre l'exploitation sexuelle par des prédateurs adultes, mais en réalité, ce n'est pas ce que fait le projet de loi. Il rehausse l'âge du consentement pour l'activité sexuelle de nature non exploitante — pas l'activité exploitante, parce qu'il en est traité dans une loi que nous avons adoptée en 2005. Qu'est-ce que ces dispositions englobent?

Mme Kane : Ma collègue, Mme Morency, est notre experte des dispositions sur les infractions relatives à l'exploitation sexuelle des enfants.

Carole Morency, avocate générale par intérim, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice du Canada : Comme vous l'avez souligné, le Code criminel a été modifié il y a quelques années pour élargir la catégorie des actes considérés comme de l'activité sexuelle exploitante. Cette catégorie englobe les personnes âgées de plus de 14 ans et de

recognize their ability to consent. The law is saying they cannot be considered to have given valid legal consent to the activity; therefore, it is a sexual assault.

Bill C-2 continues down that path. It is not changing the age of consent when you are dealing with prostitution, which is 18. When you are dealing with child pornography, it remains at 18. It is not changing age of consent when you are dealing with a relationship of trust, dependency, authority or is otherwise exploitive, as was amended in 2005.

For 14-year-olds and 15-year-olds who now could consent to engage in sexual activity with a partner, irrespective of the age, Bill C-2 is saying, no, if the partner is five or more years older, that consent is not valid. It will be sexual assault.

Under the Bill C-22 reforms from 2005, it is not clear or certain that that would necessarily be the result. Under those amendments that you raised in your question, the court is directed to look at all of the circumstances after the fact to determine the age of the young person, the age difference between the young person and the older person, the nature of relationship, how did it develop or evolve, and any degree of control or influence.

The current Bill C-2 is saying that when you are dealing with a 14-year-old or a 15-year-old, it does not matter. If the person is five or more years older, the law would say there is no capacity to consent. It is illegal: a sexual assault.

Senator Carstairs: I want to know what is encompassed in sexual activity. Obviously we can skip "sexual intercourse." What else is included? I went on the website and it seems to imply kissing.

Ms. Morency: The Criminal Code now addresses all sexual activity without identifying the nature of the activity. We used to have criminal laws that talked about rape, and all of that was reformed in the 1980s, including for children in 1988.

We have general offences that apply to sexual assault for all victims and we have specific sexual offences. Throughout the case law, the Criminal Code is clear that you are dealing with a range of sexual activity that violates the sexual integrity of the victim; that is from the Supreme Court of Canada decision in *R. v. Chase*. You are correct; it does cover a range of activity from sexual touching through to and including intercourse.

Senator Carstairs: Here is a hypothetical situation. In some provinces, high schools go from grade 8 to grade 12, so you have kids as young as 13 and kids as old as 19. It is a graduation ceremony, and the 13-year-old and the 19-year-old kiss to congratulate him on his graduation. Can he be charged?

moins de 18 ans, même si en théorie, ils disent consentir; la loi ne reconnaît pas leur droit au consentement. Selon la loi, ils ne peuvent être considérés comme ayant donné un consentement légal valide à l'activité; l'acte constitue par conséquent de l'agression sexuelle.

Le projet de loi C-2 va dans le même sens. Il ne change rien à l'âge du consentement en ce qui a trait à la prostitution, est c'est 18 ans. En ce qui concerne la pornographie infantile, l'âge reste 18 ans. La version modifiée de la loi de 2005 ne change pas l'âge du consentement quand il y a un lien de confiance, de dépendance, d'autorité ou que la relation est autrement exploitante.

Pour les jeunes de 14 et 15 ans qui, maintenant, pourraient donner leur consentement à une activité sexuelle avec un partenaire, quel que soit l'âge de celui-ci, le projet de loi C-2 dit non, si le partenaire a au moins cinq ans de plus, ce consentement n'est pas valide. Ce sera une agression sexuelle.

Depuis les réformes du projet de loi C-22, en 2005, il n'est pas clair ni certain que ce serait nécessairement le résultat. En vertu des modifications dont vous avez parlé dans votre question, le tribunal doit examiner toutes les circonstances après le fait pour déterminer l'âge de la jeune personne, l'écart d'âge entre cette jeune personne et celle qui est plus âgée, la nature de la relation, la façon dont elle est née ou a évolué, et tout degré de contrôle ou d'influence exercé.

Ce que dit l'actuel projet de loi C-2, c'est que dès qu'il s'agit d'un jeune de 14 ans ou de 15 ans, le reste importe peu. Si l'autre personne a au moins cinq ans de plus que le ou la jeune, selon la loi, il n'y a pas possibilité de consentement. La relation c'est illégale : c'est une agression sexuelle.

Le sénateur Carstairs : J'aimerais savoir en quoi consiste l'activité sexuelle. Inutile, évidemment de parler de « copulation ». Qu'est-ce que l'expression entend de plus? J'ai consulté le Web, et il semble qu'elle englobe les baisers

Mme Morency : Le Code criminel traite maintenant de toute activité sexuelle sans en décrire la nature. Nous avions auparavant des lois criminelles où il était question de viol, mais elles ont toutes subi une réforme dans les années 1980, y compris celles qui concernent pour les enfants, en 1988.

Nous avons des infractions générales qui s'appliquent à l'agression sexuelle pour toutes les victimes, et nous avons des infractions sexuelles spécifiques. Dans toute la jurisprudence, le Code criminel est clair qu'il s'agit d'un éventail d'activités sexuelles qui enfreignent l'intégrité sexuelle de la victime; on le voit avec la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *R. v. Chase*. Vous avez raison; cela englobe tout un éventail d'activités, des attouchements sexuels jusqu'à la copulation.

Le sénateur Carstairs : Je vais vous proposer une situation hypothétique. Dans certaines provinces, les écoles secondaires ont une clientèle qui va de la 8^e à la 12^e année; elle peut être âgée d'aussi peu que 13 ans et d'autant que 19 ans. Lors d'une collation des grades, une jeune de 13 ans embrasse un vieux de 19 ans pour le féliciter pour son diplôme. Est-ce que ce dernier peut faire l'objet d'accusations?

Ms. Morency: The way Bill C-2 is drafted is to recognize that there will be relationships between peers. In the majority of relationships, sexual activity is between peers and is within the five years that is being proposed by Bill C-2. Yes, if there is a difference of five years or more, it is a sexual offence under Bill C-2.

However, the standards that will be applied will always be the same as they are for all offences. The police will always consider whether there are reasonable grounds to believe that an offence was committed. Is there a reasonable prospect of conviction? Is it in the public interest to prosecute that case?

There will still be the defences that exist today for an accused who believes that the young person was of age and that he took reasonable steps. The due diligence defence that exists now for those under the age of 14 will still exist for the new higher age of protection. Bill C-2 takes the protections that exist right now for those under the age of 14 and makes them available for the accused in that other situation. Again, if the accused can say he took reasonable steps to satisfy himself that she was of age to engage in sexual activity, there will be a defence.

The onus under Bill C-2 is very clear; it is on the offender. If there is five years or more difference, it is an offence.

Senator Carstairs: I taught senior high school for 20 years. I saw 14-year-olds who were wearing so much makeup that they could very easily pass for 21 or 22 without any difficulty at all. Where is the protection for young men in these circumstances?

A girl may decide to portray herself as much older. We all know this happens in bars all the time; kids say they are 19. They even steal ID to be 19, or 18 as it is in some provinces. We know this goes on. Where are the protections for a person who is clearly non-exploitive and yet finds himself in this position? It could be reversed; it could be a boy that is in this non-exploitive situation. Where are the protections?

Ms. Morency: Protections are in the defence I described to you, the due diligence defence that exists now — and will be available under Bill C-2 if those reforms are passed — for accused involved with 14-year-olds or 15-year-olds. There is a lot of case law that interprets the due diligence defence and provides a lot of guidance to law enforcement and prosecutors dealing with this matter.

It is quite straightforward. One step an older person could take is to ask how old is the young person. The courts will look at what else was available. How did the young person present? How were

Mme Morency : Le projet de loi C-2 est libellé de manière à reconnaître qu'il peut y avoir des relations entre pairs. Dans la majorité des relations, l'activité sexuelle est entre pairs et il y a moins de ces cinq ans d'écart que propose le projet de loi C-2. Oui, s'il y a un écart de plus de cinq ans, il y a infraction sexuelle sous le régime du projet de loi C-2.

Cependant, les normes qui seront appliquées seront toujours les mêmes que pour toutes les infractions. La police devra toujours déterminer s'il y a un motif raisonnable de croire qu'il y a eu infraction. Y a-t-il une probabilité raisonnable de reconnaissance de culpabilité? Est-ce de l'intérêt du public de poursuivre cette personne?

Il y aura encore les défenses qui sont possibles actuellement pour un accusé qui pensait que le ou la jeune avait l'âge de consentir et qui a pris des mesures raisonnables. La défense de la diligence raisonnable qui est possible maintenant relativement aux personnes âgées de moins de 14 ans pourra encore être fournie quand l'âge de consentir sera plus élevé. Le projet de loi C-2 prend les motifs de défense qui sont acceptables actuellement relativement aux jeunes âgés de moins de 14 ans et les met à la disposition des accusés dans cette autre situation. Là encore, si l'accusé peut dire qu'il a pris des mesures raisonnables pour s'assurer que la jeune fille était en âge de s'engager dans une activité sexuelle, il y aura une défense.

Le fardeau de la preuve, dans le projet de loi C-2, est très clair; il repose sur l'accusé. S'il y a un écart de cinq ans ou plus, il y a infraction.

Le sénateur Carstairs : J'ai enseigné au secondaire pendant 20 ans. J'ai vu des filles de 14 ans qui portaient tellement de maquillage, qu'elles pouvaient facilement passer pour avoir 21 ou 22 ans, sans le moindre mal. De quelles défenses disposent les jeunes hommes, dans ces cas-là?

Une fille peut décider de se faire passer comme étant beaucoup plus âgée. Nous savons tous que cela arrive tout le temps dans les bars; les jeunes disent avoir 19 ans. Elles vont même jusqu'à voler des cartes d'identité qui leur donnent 19 ans, ou 18 ans dans certaines provinces. Nous savons que cela arrive. De quelles défenses dispose une personne qui est clairement non exploitante et qui se retrouve pourtant dans cette situation? Ce pourrait être l'inverse; ce pourrait être un garçon qui est dans cette situation non exploitante. Où sont les mesures pour les protéger?

Mme Morency : Les protections sont dans la défense que je viens de vous décrire, la défense fondée sur la diligence raisonnable qui est possible actuellement — et qui existera encore sous le régime du projet de loi C-2 si ces réformes sont adoptées — pour les accusés engagés dans une relation avec des jeunes de 14 ou de 15 ans. Il y a dans la jurisprudence beaucoup de cas d'interprétation de la défense de la diligence raisonnable, qui constitue un cadre pour les organismes de maintien de l'ordre et les procureurs qui sont aux prises avec ces questions.

C'est assez clair. Une chose que peut faire la personne plus âgée, c'est de demander son âge à la jeune personne. Les tribunaux examineront les autres possibilités. Comment la jeune

they made up? How were they dressed? How did they act? What was their comportment or that of the group of friends they were hanging out with when the older person came upon them?

Case law is very clear in describing quite a range of activities. It is not prescriptive that in every case it must be all of those steps; but it is what is reasonable in the circumstances. The courts are very clear in dealing with that and they do look to all of those factors.

The test is available now; the defence is available now. Bill C-2 will make it available at the higher age of consent as well.

Senator Carstairs: I find it extremely strange that we want to raise the age of consent for non-exploitive sexual activity because — and I think this is the argument — you do not believe that the young person, be it male or female, is truly giving consent. In order to protect them, they get this added protection. However, we say it is perfectly acceptable to say that a young child of 12 knows exactly what they are doing when they commit a criminal act. If they know what they are doing when they commit a criminal act, why do they not know what they are doing when they engage in a sexual activity?

Ms. Morency: Bill C-2 is proposing to build on what already exists in the Criminal Code. The Criminal Code already has said that we do not accept a young person's purported consent to engage in certain types of activity — prostitution, child pornography, a sexual relationship with a teacher. Canada, the government, Parliament have already decided we do not accept that behaviour. Bill C-2 is exactly within that same realm.

The consequences of the exploitation are significant; they can be lifelong. Bill C-2 accepts that and builds within the framework that is right there, right now, in the Criminal Code. It says there is more we can do as a society to protect youth against those adults who actually go out and look for the 14-year-olds and 15-year-olds.

Senator Andreychuk: The Youth Justice Act and all of the acts before recognized that these were maturing persons, not fully adult; otherwise we would not have had a separate youth justice system. I do not find it is a compelling argument to say, "Why can you be charged at 12?" We do not charge them in criminal court; we charge them in a separate court. One can argue that we should not have a system whereby we can raise an offence to adult court, if you follow my line of thinking.

I want to look at the issue from the other side. We have the Convention on the Rights of the Child. We recognize that children are on a continuum of maturing. We recognize the responsibilities of adults; we put the rights of children in there. Why would you pick 16 and not 18? I know we are not bound yet. A particular committee that I serve on has recommended that we

personne s'est-elle présentée? Comment était-elle maquillée? Comment était-elle habillée? Comment agissait-elle? Quel était son comportement ou celui du groupe d'amis avec lequel elle se trouvait à l'arrivée de la personne plus âgée?

La jurisprudence décrit tout un éventail d'activités. Il n'est pas prescriptif que dans tous les cas, toutes ces mesures doivent être prises; mais c'est ce qui est raisonnable dans les circonstances. Les tribunaux sont très clairs quand ils traitent ces cas, et ils examinent tous ces facteurs.

Le test existe maintenant; la défense existe maintenant. Le projet de loi C-2 fera qu'ils pourront être utilisés même avec l'âge de consentement plus élevé.

Le sénateur Carstairs : Je trouve très bizarre que nous voulions relever l'âge de consentement pour l'activité sexuelle non exploitante parce que — et je pense que c'est l'argument présenté — vous ne croyez pas que la jeune personne, que ce soit un garçon ou une fille, donne réellement son consentement. On prend ces mesures additionnelles pour protéger cette personne. Par contre, nous déclarons qu'il est tout à fait acceptable de trouver qu'un jeune de 12 ans sait exactement ce qu'il fait quand il commet un acte criminel. Si un ou une jeune de cet âge sait ce qu'il ou elle fait en commettant un acte criminel, pourquoi n'en serait-il pas de même quand il ou elle s'engage dans une activité sexuelle?

Mme Morency : Le projet de loi C-2 propose de s'appuyer sur ce qui existe déjà dans le Code criminel. Le Code criminel a déjà établi que nous n'acceptons pas le consentement présumé d'une jeune personne à s'engager dans certains types d'activités — la prostitution, la pornographie infantile, une relation sexuelle avec un enseignant. Le Canada, le gouvernement, le Parlement ont déjà décidé que nous n'acceptons pas ces comportements. Le projet de loi C-2 s'inscrit exactement dans cette optique.

L'exploitation comporte d'énormes conséquences, qui peuvent durer toute une vie. Le projet de loi C-2 accepte ce fait, et s'inscrit dans le cadre qui existe déjà, maintenant, celui du Code criminel. Il dit que nous pouvons faire plus, en tant que société, pour protéger les jeunes contre les adultes qui sont en quête de jeunes de 14 et de 15 ans.

Le sénateur Andreychuk : La Loi sur le système de justice pour les jeunes et toutes les lois qui l'ont précédée ont reconnu que ce sont des personnes qui mûrissent, qui ne sont pas encore tout à fait adultes; autrement, nous n'aurions pas de système judiciaire distinct pour les jeunes. Je ne trouve pas que ce soit un argument convaincant que de dire « Pourquoi peut-on être inculpé à 12 ans? » Nous ne les accusons pas devant un tribunal pénal; nous les accusons devant un tribunal distinct. On pourrait soutenir que nous ne devrions pas avoir de système permettant de transférer une infraction devant un tribunal pour adulte, si vous voyez ce que je veux dire.

J'aimerais aborder cette question sous un autre angle. Nous avons la Convention relative aux droits de l'enfant. Nous reconnaissons que les enfants sont dans un continuum de maturité. Nous reconnaissons la responsabilité des adultes; nous y inscrivons le droit des enfants. Pourquoi devrions-nous décider que c'est 16 ans plutôt que 18? Je sais que nous n'y sommes pas

be bound by the Convention on the Rights of the Child. Thus far we are only in conformity, but we are not bound by it. Why would we not go to 18 instead of 16?

Ms. Morency: First, the Convention on the Rights of the Child defines “child” as being a person under the age of 18, unless otherwise prescribed.

Senator Andreychuk: I appreciate the legality; I am talking about the philosophy. We want to protect people who are still maturing and are exploited. That is what we are getting at here. They are exploited by someone deemed already to be an adult and these young people are still maturing, so we are yielding to protect them. That is where the balance was struck in the 2005 bill, if I understood why the government put that measure into the legislation at that time. Why do we not go to 18?

Ms. Morency: To return to the minister’s remarks during his appearance, the government’s commitment all along has been to raise the age to 16. If we look to other like-minded countries, you will see a range of what “age of protection” is. It may vary depending on whether you are dealing with exploitive activities such as child pornography or prostitution or with Bill C-2 in terms of the consensual aspect for those below, but to set the line above the five-year mark as saying that is exploiting a young person.

Again, there is a range of “age of consents” around the world. Canada’s will fall where the majority set it, which is at 16. The provisions in Bill C-2 recognize that there will be normal sexuality activity between peers, the majority of which will fall within that five-year, close-in-age exception.

The reforms enacted in 2005 basically expanded the sexual exploitation category to include a relationship of trust, dependency or authority, or that is otherwise exploitive when you look at the age difference. That will still be available to protect 16-year-olds and 17-year-olds.

With respect to the level of maturity, there are differences, obviously, between 14-year-olds and 15-year-olds being able to make choices. If you look at their development, they are at a different level in their capacity compared to 16-year-olds or 17-year-olds. Protections will still be there under the 2005 amendments for the 16-year-olds and 17-year-olds.

Senator Joyal: It has been referred to repeatedly that the changes brought in back in 2005 were to limit exploitive relationships. Did you make any study or evaluation of those changes to come to the conclusion today that you need to move forward in the context of what Bill C-2 proposes?

encore liés. Le comité particulier auquel j’ai siégé a recommandé que nous soyons liés par la Convention relative aux droits de l’enfant. Jusqu’ici, nous ne faisons que nous y conformer, mais nous n’y sommes pas tenus. Pourquoi ne déciderions-nous pas que c’est 18 ans plutôt que 16?

Mme Morency : Tout d’abord, la Convention relative aux droits de l’enfant définit « enfant » comme une personne âgée de moins de 18 ans, à moins d’indication contraire.

Le sénateur Andreychuk : Je peux comprendre l’aspect légal; je parle du concept. Nous voulons protéger des gens qui sont encore en train de mûrir et qui sont exploités. C’est à cela que ceci revient. Ils sont exploités par quelqu’un qui est réputé être déjà adulte, tandis que ces jeunes gens sont encore en train de mûrir, alors nous cherchons à les protéger. C’est là où s’est établi l’équilibre dans le projet de loi 2005, si j’ai bien compris pourquoi le gouvernement a intégré cette mesure à la loi à ce moment-là. Pourquoi ne pas aller jusqu’à 18 ans?

Mme Morency : Pour revenir aux observations du ministre quand il a comparu, ce à quoi s’engageait le gouvernement tout au long de cette démarche, c’était à augmenter l’âge du consentement à 16 ans. Si nous regardons ce que font d’autres pays aux vues similaires aux nôtres, vous constaterez qu’il y a tout un éventail d’« âges de protection ». Il peut varier selon qu’il s’agit d’activités exploitantes, comme la pornographie infantile ou la prostitution, ou dans le cas du projet de loi C-2, de l’élément consensuel pour ceux qui ont moins de cet âge, mais c’est pour fixer une limite au-dessus de la marque des cinq ans et déterminer qu’il y a exploitation d’une jeune personne.

Je le répète, il y a un éventail d’« âges de consentement » dans le monde. Le Canada fera comme la majorité, c’est-à-dire que ce sera 16 ans. Les dispositions du projet de loi C-2 reconnaissent qu’il peut y avoir activité sexuelle normale entre pairs, et le plus souvent ces rapports seront visés par cette exception touchant les jeunes d’à peu près le même âge.

Les réformes promulguées en 2005, en fait, ont élargi la catégorie de l’exploitation sexuelle pour inclure une relation de confiance, de dépendance, d’autorité, ou qui est autrement exploitante quand on tient compte de la différence d’âge. Ces dispositions s’appliqueront encore pour protéger les jeunes de 16 et 17 ans.

En ce qui concerne le degré de maturité, il y a des différences, c’est évident, quand des jeunes de 14 et de 15 ans font des choix. Si on regarde leur développement, ils ont des capacités différentes comparativement à des jeunes de 16 ou de 17 ans. Il y aura encore des protections encore en vertu des modifications apportées en 2005 pour les jeunes de 16 et de 17 ans.

Le sénateur Joyal : On a dit à maintes reprises que les modifications apportées en 2005 visaient à limiter les relations exploitantes. Avez-vous fait une étude ou une évaluation de ces changements pour arriver à cette conclusion, aujourd’hui, qu’il faut aller de l’avant dans le contexte de ce que propose le projet de loi C-2?

Ms. Morency: Unfortunately, in the time from 2005 to even today, it takes a while for the cases to work their way through the charges and prosecutions to the reported case law stage. We do monitor cases. We are either contacted by Crowns in the provinces or we see reports about the cases. However, I have only seen one reported case to date that dealt with that reform. That case involved a 17-year-old who became an 18-year-old and who was engaged in a relationship with a teacher double her age. He was convicted.

The bulk of the cases we see reported, compared to the other general sexual assault offences, deal more with the classic teacher/14-year-old scenario. I think everyone around the committee table today acknowledges that this is clearly an issue. Bill C-2 is saying that this will remain prohibited. However, as in the example from the minister, it is the 40-year-olds and 50-year-olds coming from another jurisdiction — Texas, for example — to engage in a sexual activity with a 14-year-old here because it is not legal where he comes from.

Senator Joyal: If a young person of 14 or 15 is attracted sexually by an older person, which can happen, and that young person presents himself or herself as being older than 14 or 15 and enters into a sexual relationship, whatever the sexual relationship is, as defined by the code, what are the legal consequences for that young person?

Ms. Morency: For the young person?

Senator Joyal: Yes.

Ms. Morency: If Bill C-2 were to be passed and the relationship is established only after the new age of protection comes into force —

Senator Joyal: No, I mean between 14 and 16, as it is now. The young person is 15 and wants a sexual relationship with a person of more than five years age difference. He or she is attracted for whatever reasons. Under Bill C-2, what happens if it is proved that there was a sexual relationship between that young person and someone older than him or her by five years or more?

Ms. Morency: The answer is very clear that the older person would be committing an offence against the young person who would be the victim, the complainant in that case.

Senator Joyal: It would not be the young person who would complain. Someone else would be aware that there was a sexual relationship between that young person and an older person. The young person is not complaining. The young person wants to have that sexual relationship for whatever reason; he or she may be attracted to older persons. It happens.

Ms. Morency: We have to consider who the witness is in the case. If the witness is a doctor and the young person is their patient and information comes to his or her attention that the 14-year-old or 15-year-old is engaged in an illegal sexual relationship with a 50-year old person, that child is, under Bill C-2's reforms, the victim of a sexual assault. There are reporting obligations.

Mme Morency : Malheureusement, le temps écoulé entre 2005 à aujourd'hui ne suffit pas, car du temps doit s'écouler entre les accusations et les poursuites jusqu'à ce que les cas se retrouvent dans la jurisprudence. Nous faisons un suivi de ces cas. Il arrive que des procureurs des provinces communiquent avec nous, et que nous voyions des rapports sur ce genre de cas. Cependant, je n'en ai vu qu'un, jusqu'à maintenant, qui ait un rapport avec cette réforme. Il s'agissait d'une fille âgée de 17 ans, qui a eu 18 ans, et qui entretenait une relation avec un enseignant qui avait le double de son âge. Il a été reconnu coupable.

Le gros des cas dont nous voyons les rapports, comparativement aux autres infractions d'agression sexuelle en général, concernent plus le scénario classique de l'enseignant avec un jeune de 14 ans. Je pense que tout le monde, au comité, aujourd'hui, reconnaît que c'est vraiment un problème. Le projet de loi C-2 affirme que cela restera interdit. Le projet de loi vise cependant, comme dans l'exemple qu'a donné le ministre, ces gens de 40 et de 50 ans qui viennent d'ailleurs — du Texas, par exemple, pour avoir des rapports sexuels avec des jeunes de 14 ans parce que ce n'est pas légal là d'où ils viennent.

Le sénateur Joyal : Si un ou une jeune de 14 ou 15 ans ressent une attirance sexuelle pour une personne plus âgée, ce qui peut arriver, et que cette jeune personne affirme avoir plus de 14 ou 15 ans et s'engage dans une relation sexuelle, quelle que soit la nature de cette relation, telle que définie dans le Code, quelles sont les conséquences juridiques pour cette jeune personne?

Mme Morency : Pour la jeune personne?

Le sénateur Joyal : Oui.

Mme Morency : Si le projet de loi C-2 est adopté et que la relation est établie seulement après que les nouvelles mesures de protection relatives à l'âge sont promulguées...

Le sénateur Joyal : Non, je veux dire un ou une jeune de 14 à 16 ans, comme maintenant. Le ou la jeune a 15 ans et veut avoir une relation sexuelle avec quelqu'un qui a plus de cinq ans de plus. Il ou elle est attiré par cette personne pour une raison ou une autre. En vertu du projet de loi C-2, qu'arrive-t-il s'il est prouvé qu'il y a eu relation sexuelle entre cette jeune personne et quelqu'un qui avait plus de cinq ans de plus que lui ou elle?

Mme Morency : La réponse est très claire parce que la personne plus âgée commettrait une infraction à l'égard de la jeune personne qui serait la victime, le plaignant dans ce cas.

Le sénateur Joyal : Ce n'est pas le jeune qui se plaindrait. Quelqu'un d'autre serait au courant qu'il y a relation sexuelle entre cette jeune personne et une personne plus âgée. La jeune personne ne se plaint pas. Elle souhaite cette relation, pour des raisons qui lui sont propres; peut-être est-elle attirée par les gens plus âgés? Cela arrive.

Mme Morency : Nous devons voir qui est le témoin, dans l'affaire. Si le témoin est un médecin et que la jeune personne est son patient ou sa patiente, et que le médecin apprend que le ou la jeune de 14 ou de 15 ans est engagé dans une relation sexuelle illicite avec une personne âgée de 50 ans, cet enfant, sous le régime de réforme du projet de loi C-2, est victime d'agression sexuelle. Il y a obligation de déclaration.

Provincially, under child welfare and child protection legislation, again depending on who the person is — for example, a teacher or another person who might have a mandatory reporting obligation — there might be an obligation to report that to the authorities.

There is not necessarily the same type of a mandatory reporting obligation on Canadians at large, but under every provincial and territorial child protection legislation there is always the ability to report suspected child abuse.

However, Bill C-2 is taking the system that exists right now. If a young person under the age of 14 is a victim of a sexual assault based on the way age of consent is defined now, the same obligations that exist now for those young persons under the age of 14 would apply under Bill C-2 for 14-year-olds and 15-year-olds. There is no question that if Bill C-2 reforms are passed, the law would be changed to draw a very clear line. If the person is more than five years older than the young person, that older person, the accused, is committing a sexual offence against the young person. It is an offence.

Senator Joyal: It creates an offence even though the young person has been the one to take the steps to enter into the relationship with the older person. It happens sometimes that this is the way the relationship develops, for all kinds of psychological reasons I do not need to explain here. What is the status of that young person in front of the youth justice system? Could that young person be brought to a youth court and told that he or she is engaged in criminal activities?

Ms. Morency: She is the victim or the complainant in a sexual assault trial.

Senator Joyal: She is presumed to be the victim. You establish that she is the victim, but if the person is the one who wanted to create the circumstances in which there would be a sexual relationship, you are creating a legal fiction by stating that at that age a person is not in a position to make any decision in relation to his or her sexual life.

Ms. Morency: Just to clarify one point, Bill C-2 will say that in a sexual relationship of the kind you just described, the young person would not have the ability to choose to engage in the sexual activity then and there. Bill C-2, as passed in the other place and in former Bill C-22 and as have you before you now, does provide an exception for marriage on a permanent basis.

In those provinces or territories where it would be possible for a young person under the age of 16 to marry another person, they could, if it is approved in those circumstances — the approval has to come from either a court in the jurisdictions that allow it or, in three of them, from a minister. For permanent marriage, in the situation you are describing, an exception exists in Bill C-2; otherwise, it is an offence.

À l'échelle provinciale, en vertu des lois sur le bien-être et la protection des enfants, encore une fois dépendant de qui est la personne — par exemple, un enseignant ou une personne qui peut être assujettie à une obligation de déclaration — il peut y avoir obligation de déclaration aux autorités.

L'obligation de déclaration n'est pas nécessairement la même partout au Canada, mais chaque loi provinciale et territoriale de protection des enfants comporte des dispositions de déclaration des abus faits aux enfants.

Cependant, le projet de loi C-2 s'appuie sur le système qui existe actuellement. Si une jeune personne de moins de 14 ans est victime d'agression sexuelle aux termes de la définition actuelle de l'âge du consentement, les mêmes obligations qui sont prévues actuellement pour les jeunes personnes de moins de 14 ans s'appliqueraient sous le régime du projet de loi C-2 pour les jeunes de 14 et de 15 ans. Il ne fait aucun doute que si les réformes du projet de loi C-2 sont adoptées, la loi serait modifiée pour fixer une limite très claire. S'il y a plus de cinq ans d'écart entre la personne et le jeune, la personne la plus âgée, l'accusée, commet une infraction sexuelle contre la jeune personne. C'est un délit.

Le sénateur Joyal : Il y aurait donc infraction, même si c'est la jeune personne qui a pris l'initiative d'amorcer des relations avec la personne plus âgée. Il se trouve parfois que c'est ainsi que s'établissent les relations, pour toutes sortes de raisons psychologiques qu'il n'est pas nécessaire d'expliquer. Quel est le statut de cette jeune personne face au système de justice pour les jeunes? Pourrait-elle se retrouver devant un tribunal pour la jeunesse et se faire dire qu'elle est engagée dans des activités criminelles?

Mme Morency : Elle est la victime ou la partie plaignante dans un procès pour agression sexuelle.

Le sénateur Joyal : Elle est réputée être la victime. Vous établissez qu'elle est la victime, mais si c'était elle qui souhaitait établir un contexte dans le cadre duquel il y aurait une relation sexuelle, vous créez un cadre juridique fictif en affirmant qu'à cet âge, la personne n'est pas en mesure de prendre en charge sa vie sexuelle.

Mme Morency : Simplement pour clarifier un point, le projet de loi C-2 prévoit que, dans le cadre d'une relation comme celle que vous venez de décrire, la jeune personne ne pourrait pas choisir de s'engager dans une activité sexuelle. Le projet de loi C-2, tel qu'adopté dans l'autre endroit, dans sa version actuelle ou dans la version précédente, soit le projet de loi C-22, prévoit une exception pour le mariage sur une base permanente.

Dans les provinces ou territoires où il serait possible pour un jeune de moins de 16 ans d'épouser une autre personne, il pourrait le faire, si le mariage est approuvé dans ces circonstances — dans les juridictions qui l'autorisent, l'approbation doit venir d'un tribunal ou, dans trois d'entre elles, d'un ministre. Le projet de loi C-2 prévoit une exception dans le cas d'un mariage sur une base permanente, dans la situation que vous décrivez, sans quoi, il y a infraction.

Senator Joyal: Is it in the Yukon or the Northwest Territories where the age of consent to marriage is less than 16?

Ms. Morency: In the Northwest Territories and Nunavut it is 15. In three jurisdictions, a young person under the age of 16 cannot marry: Yukon, Quebec, Newfoundland and Labrador. In the other jurisdictions, the minimum age with parental consent and either with court approval or the minister's approval is 16, with the exception, as I said, of the Northwest Territories and Nunavut, where it is 15.

In that situation, the court in the provinces and territories where marriage is permitted below that age must apply certain criteria. In four of those jurisdictions, they would only be able to approve of the marriage because the young girl is pregnant, which by the terms of Bill C-2 would be after the commission of a sexual offence. The court will obviously look at a range of factors about what is in the interest of this young child. If she is a victim of sexual assault, they will take that into consideration.

In the other jurisdictions where they look at whether they can approve of the marriage of a person under that age, they have to look at what is in the interests of the child. If the Criminal Code says it is criminal conduct for a 60-year-old and a 14-year-old to be married, is it in the best interests of a young person to approve of the marriage?

Senator Joyal: There is some illogic in this bill. In some territories you can get married at 15. It is presumed that you can give full consent to marriage and sexual relationships. However, this bill establishes that between the ages of 14 and 16 you cannot consent to sexual relations with someone who is five years and two days older than you. There is something illogical in this proposal. We know that such relationships exist consensually and within the framework of marriage legislation.

Ms. Morency: Bill C-2 says that the young person you described cannot legally consent to engage in sexual activity. She could seek to marry that partner, which would have to be vetted and approved, as I described. There is a different process in place for that exception; a higher authority looks at it from the outside. That is different from the situation where the 14-year-old meets a 60-year-old and decides to engage in a sexual relationship. There is no question that if you change the age of consent, you change the line regarding when an offence is committed and when it is not.

The Chair: Senator Joyal, would you mind if I asked a supplementary from a slightly different perspective on the matter of the age of consent and marriage?

Senator Joyal: Certainly.

The Chair: I believe that this bill originally contained a grandfather clause for people who were legally married at the time that the bill would receive Royal Assent. That grandfather clause was removed during the study in the House of Commons. It seems

Le sénateur Joyal : Est-ce au Yukon ou dans les Territoires-du-Nord-Ouest que l'âge du consentement au mariage est de moins de 16 ans?

Mme Morency : Dans les Territoire-du-Nord-Ouest et au Nunavut, l'âge est de 15 ans. Dans trois juridictions, une jeune personne de moins de 16 ans ne peut contracter mariage : au Yukon, au Québec, à Terre-Neuve-et-Labrador. Dans les autres juridictions, l'âge minimal avec consentement parental et soit l'approbation d'un tribunal ou d'un ministre est de 16 ans, exception faite, comme je l'ai dit, des Territoires-du-Nord-Ouest et du Nunavut, où cet âge est de 15 ans.

Dans une pareille situation, la cour des provinces et territoires où le mariage est autorisé en deçà de cet âge doit appliquer certains critères. Dans le cadre de ces juridictions, elles ne pourraient qu'approuver le mariage parce que la jeune fille est enceinte, ce qui, selon le projet de loi C-2, serait consécutif à la commission d'un délit sexuel. La cour examinera manifestement toute une gamme de facteurs quant à ce qui est dans le meilleur intérêt de cette jeune personne. Si elle est la victime d'une agression sexuelle, elle en tiendra compte.

Dans d'autres juridictions où il est prévu qu'on examine la situation avant d'approuver le mariage d'une personne n'ayant pas l'âge requis, il faut examiner quels sont les meilleurs intérêts de l'enfant. Si le Code criminel dit qu'il est criminel pour une personne de 60 ans et un enfant de 14 ans de s'épouser, est-il dans le meilleur intérêt d'une jeune personne d'approuver le mariage?

Le sénateur Joyal : Il y a une certaine illogique dans le projet de loi à l'étude. Dans certains territoires, vous pouvez vous marier à 15 ans. Il est présumé que vous êtes capable de donner votre plein consentement au mariage et à des relations sexuelles. Cependant, le projet de loi à l'étude établit qu'entre 14 et 16 ans, vous ne pouvez pas consentir à des relations sexuelles avec quelqu'un qui est âgé de plus de cinq ans et deux jours que vous. Il y a quelque chose d'illogique dans cette proposition. Nous savons que de pareilles relations consensuelles existent et que la Loi sur le mariage le prévoit.

Mme Morency : Le projet de loi C-2 dit qu'une jeune personne comme celle que vous avez décrite ne peut pas légalement consentir à avoir des relations sexuelles. Elle pourrait demander à épouser son partenaire, union qu'il faudrait faire approuver, comme je le disais. Il existe un processus différent en place pour cette exception; une autorité plus haute examine la question de l'extérieur. C'est différent du cas où une enfant de 14 ans rencontre une personne de 60 ans et décide d'avoir des relations sexuelles avec elle. Il ne fait pas de doute que, si vous changez l'âge de consentement, la ligne de démarcation est déplacée.

La présidente : Sénateur Joyal, auriez-vous une objection à ce que je pose une question supplémentaire sous un angle légèrement différent concernant l'âge du consentement et le mariage?

Le sénateur Joyal : Faites, je vous en prie.

La présidente : Je crois que le projet de loi à l'étude comprenait à l'origine une disposition de droit acquis pour ceux qui étaient légalement mariés au moment où le projet de loi reçoit la sanction royale. Cette disposition a été retirée durant son étude à la

to me that to provide the permanent exemption that you refer to would be a massive encouragement, given the new constraints being built into the law in this bill. At the extreme, one can imagine, for example, a sex tourist going to one of the countries where we know that young people are exploited in this way. A 50-year-old could cross the Pacific and come home with a 14-year-old bride. He could divorce her two years later and go back and get another one.

I appreciate the difficulties of having a single, arbitrary national age when there are different provincial or territorial ages for marriage, but why is the exemption built in to allow permanent marital exceptions in those places where marriage of people of this age is not permitted, those being Quebec, Yukon, Newfoundland and Labrador? I do not understand this. It seems to go against what I had taken to be the fundamental philosophy of this bill.

Ms. Morency: The government's position was not to support making the transitional marriage exception available on a permanent basis. The government opposed it at committee.

We know that there are currently young people aged 14 or 15 involved in both married and common law relationships. Bill C-2 anticipated that and proposed two transitional exceptions to deal with those relationships that met the definition of common law when the new age of protection came into force. That remains unchanged.

The government proposed a transitional married exception in the first place, but a motion was moved and supported by the opposition at committee. The government put on the table a number of concerns about making it a permanent exception.

The transcripts of the committee proceedings will show what influenced or seemed to be important to the opposition members who supported that amendment. They seem to have been comforted by the fact that in those provinces and territories where a person under that minimum age of consent could marry, the court or a minister of the Crown must review the case before approving the marriage. There is a process, conducted by the courts in most cases, to determine whether it is expedient and in the best interests of the young person to approve the marriage.

I understand the concern about someone flouting the marriage exception defence and starting to marry people. We have not seen evidence of this. Case law indicates that adults who want to sexually exploit 14-year-olds or 15-year-olds may travel from one country to another where they have lured someone online in order to have a sexual encounter with them. However, I have not seen any cases where someone goes to the extreme of going abroad and marrying.

Under the existing Immigration and Refugee Protection Act, the age of consent for recognizing the marriage of a young person to a foreign national is 16. The act does not recognize a marriage below that age as a valid one.

Chambre des communes. Il me semble que le fait de prévoir une exemption permanente comme celle que vous venez de mentionner représenterait un très fort encouragement, étant donné les nouvelles contraintes insérées dans la loi grâce au projet de loi à l'étude. Dans un cas extrême, on peut concevoir, par exemple, un touriste sexuel qui se rend dans un pays où l'on sait que les jeunes sont exploités de cette façon. Un homme de 50 ans pourrait franchir le Pacifique et revenir avec une épouse de 14 ans. Il pourrait la divorcer deux ans plus tard, retourner là-bas et en épouser une autre.

Je sais à quel point il est difficile de fixer un âge unique arbitraire et national alors que l'âge pour se marier varie selon la province ou le territoire, mais pourquoi y a-t-il une exemption qui prévoit des exceptions maritales permanentes là où le mariage de personnes de cet âge est interdit, soit au Québec, au Yukon et à Terre-Neuve-et-Labrador? Je ne comprends pas. Cela me semble aller à l'encontre de ce que j'avais compris comme étant le principe fondamental du projet de loi à l'étude.

Mme Morency : Le gouvernement a décidé qu'il était contre l'idée de donner un caractère permanent à l'exception provisoire dans le cas du mariage. Il s'y est opposé à l'étape du comité.

Nous savons qu'il y a actuellement des jeunes de 14 ou de 15 ans qui sont mariés ou qui vivent en union de fait. Le projet de loi C-2 a anticipé cette situation et a proposé deux exceptions provisoires pour traiter de ces relations qui étaient permises par le common law quand le nouvel âge de protection est entré en vigueur. Cela demeure inchangé.

Le gouvernement a proposé une exception provisoire pour les mariés au départ, mais une motion a été déposée et appuyée par l'opposition en comité. Le gouvernement a fait valoir plusieurs préoccupations concernant le fait d'en faire une exception permanente.

La transcription des délibérations du comité révélera ce qui a influencé les membres de l'opposition qui ont appuyé l'amendement ou ce qui leur semblait important. Ils semblent avoir été réconfortés par le fait que, dans ces provinces et territoires où une personne n'ayant pas l'âge minimal de consentement pouvait contracter mariage, la cour ou un ministre d'État doit examiner le cas avant d'approuver le mariage. Il existe un processus, qui passe par la cour la plupart du temps, pour déterminer s'il convient d'approuver le mariage ou s'il est dans le meilleur intérêt de la jeune personne de le faire.

Je comprends qu'on craigne que certains invoquent l'exception prévue pour le mariage et marient le couple. Par contre, nous n'avons pas relevé de pareil cas. Le droit jurisprudentiel révèle que les adultes qui souhaitent exploiter sexuellement des jeunes de 14 ou de 15 ans peuvent passer d'un pays à l'autre, là où ils ont attiré quelqu'un par l'Internet afin d'avoir une rencontre sexuelle. Toutefois, je n'ai pas observé de cas où quelqu'un va jusqu'à se rendre à l'étranger pour épouser la jeune personne.

Aux termes de l'actuelle Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, l'âge du consentement pour que soit reconnu comme valide le mariage d'une jeune personne à un ressortissant étranger est de 16 ans. La loi ne reconnaît pas la validité d'un mariage en deçà de cet âge.

The government was faced with that opposition motion.

The Chair: I understand. This is a minority government. If they do not have the numbers, they do not have the numbers. I was simply trying to understand the rationale, and you have helped me with that.

I will return to the dreaded question of drug-impaired driving and the sentencing provisions. I am referring to the sentencing regime proposed for someone refusing to provide a breath, saliva, urine or blood sample while they know or ought to know that their operation of a vehicle could cause an accident resulting in death or bodily harm.

I am not saying that it is okay to commit the offence of causing the accident and causing bodily harm or, heaven forbid, death. I am in favour of throwing the book at impaired drivers. However, to be imprisoned for 10 years or even life simply for refusing to provide a blood sample strikes me as very harsh and disproportionate to the nature of the offence, given that the person will be punished anyway for having committed the fundamental offence of causing the accident.

Mr. Yost: For some time the policy of the Criminal Code has been to treat identically in terms of punishment the offences of impaired driving, refusal to blow and blowing over 80. However, the one exception has been where bodily harm or death has been caused. It says that impaired driving is the only one there.

The situation now is that there is a strong incentive on a person who has been involved in an accident and has been drinking not to provide a breath sample. They will face the refusal, but it is a simple refusal and the maximum will be 5 years. If they provide the breath sample, the breath alcohol certificate can be entered into evidence and a toxicologist will be called to provide testimony that a person's ability is impaired beyond a certain level of blood alcohol. This legislation creates an even playing field wherein the person involved in an accident who has been drinking gets no benefit by refusing. The offence is refusing the test knowing they have been in an accident that may have caused bodily harm or death, and that is based on the same guidelines we have for people fleeing the scene of an accident. They know they have been in an accident and are trying to get away from the police.

There is more than one thing to be established. There is the refusal, but you also have to establish that the person had some reason to know. We understand from the police that this is a situation that happens frequently. They arrive at an accident and have suspicion of alcohol or have good reason to believe the person is impaired. They demand a breath sample. The person refuses to provide it and they try them using the

Le gouvernement a dû faire face à cette motion de l'opposition.

La présidente : Je comprends. Le gouvernement est minoritaire. S'il n'a pas la représentation voulue, il ne l'a pas. J'essaie simplement de comprendre la raison de tout cela, et vous m'avez bien aidée à cet égard.

Je vais revenir à cette affreuse question de la conduite sous l'influence de drogues et sur les dispositions relatives à la détermination de la peine. Je parle du régime de détermination de la peine proposé pour ceux qui refusent de fournir un échantillon de salive, d'haleine, d'urine ou de sang alors qu'ils savent ou devraient savoir qu'en prenant le volant dans cet état, ils peuvent avoir un accident entraînant la mort et des lésions corporelles.

Je ne dis pas qu'il est correct de provoquer un accident et de causer des lésions corporelles ou, que Dieu nous en garde, la mort. Je n'ai rien contre le fait de soumettre ces personnes à toute la rigueur de la loi. Cependant, être emprisonné pour dix ans ou même à perpétuité simplement pour avoir refusé de fournir un échantillon sanguin me semble un peu sévère et disproportionné par rapport à la nature de la faute, puisque la personne sera punie de toute façon pour avoir, au départ, causé l'accident.

M. Yost : Depuis quelque temps déjà, sous le régime du Code criminel, on a pour politique de traiter de la même façon, en termes de peine, la conduite avec facultés affaiblies, le refus de fournir un échantillon d'haleine et un taux d'alcoolémie supérieur à 80. Cependant, la loi prévoit une seule exception, soit les lésions corporelles ou décès causés par la conduite avec facultés affaiblies.

Actuellement, la loi encourage beaucoup les personnes impliquées dans un accident qui ont bu à ne pas fournir d'échantillon d'haleine. Ces personnes devront désormais assumer les conséquences du refus, mais il s'agit d'un simple refus de sorte que la peine maximale est de cinq ans. Si la personne fournit l'échantillon d'haleine, le certificat attestant le taux d'alcoolémie pourra être déposé comme preuve, et un toxicologue sera appelé à la barre pour témoigner que la personne a les facultés affaiblies au-delà d'un certain niveau d'alcoolémie. La loi nivèle les règles, de sorte que l'automobiliste qui a été impliqué dans un accident et qui a consommé de l'alcool n'a pas avantage à refuser de fournir l'échantillon. L'infraction consiste à avoir refusé l'alcootest, sachant qu'on est impliqué dans un accident qui a peut-être causé des lésions corporelles ou la mort, et on s'appuie en cela sur les mêmes lignes directrices qui sont prévues pour les personnes qui fuient la scène d'un accident. Ces personnes savent qu'elles ont été impliquées dans un accident et tentent d'échapper à la police.

Il n'y a pas qu'un élément de preuve à établir. Il y a le refus, mais il faut également établir que la personne avait une raison de savoir. Nous croyons savoir, selon ce que nous dit la police, que c'est une situation fréquente. Les policiers se pointent sur la scène d'un accident et soupçonnent la présence d'alcool ou ont de bonnes raisons de croire que la personne a les facultés affaiblies. Ils exigent un échantillon d'haleine. La personne refuse de le

impaired causing bodily harm law, but they will not have the alcohol certificate which would be important evidence that the person was in fact impaired.

The Chair: I am not suggesting that there ought not to be some penalty. If you are far enough into the system to be at the point where you are supposed to take a Breathalyzer test or give the blood sample, it is serious, but is life imprisonment warranted?

Mr. Yost: Life is the sentence that is given now for impaired driving causing death.

The Chair: I am not saying you stop imposing a life sentence for impaired driving causing death. It is in regard to the refusal of the test. Should it warrant a life sentence?

Mr. Yost: This is a refusal; a person knows they have been involved in an accident that may have caused bodily harm or death. It is a pretty serious accident where you could have caused a death.

Senator Joyal: Is there a life sentence for having caused bodily harm?

Mr. Yost: No, the sentence for bodily harm is 14 years. It is life for having caused a death.

The Chair: A life sentence is given for causing the death. Would one then get another life sentence for refusing the test?

Mr. Yost: If the judge can find you impaired, they will only impose the one life sentence. They will find you impaired and that will be it. They will not impose two life sentences.

However, this would be useful in some circumstances where police arrive late and there are no witnesses as to what happened. There are bodies to take care of, ambulances to call, et cetera. The driver is reeking of alcohol and the police say they have reason to suspect the driver is under the influence of alcohol. They ask the person to provide a screening and the person says no.

They may not get away with it. The judge may be able to find them guilty on impaired driving causing death, but the incentive to refuse to blow will be taken away by this legislation.

Senator Baker: To refuse to blow —

The Chair: Is this a supplementary, Senator Baker?

Senator Baker: Yes.

The Chair: I do not know that Senator Joyal had finished.

fournir, de sorte qu'elle est poursuivie pour conduite avec facultés affaiblies causant des lésions corporelles, mais il n'y aura pas d'attestation du taux d'alcoolémie, ce qui pourrait s'avérer une preuve importante établissant que la personne avait en fait les facultés affaiblies.

La présidente : Je ne laisse pas entendre qu'il ne devrait pas y avoir de peine. Si vous avez progressé suffisamment loin dans le système pour en être au stade où vous êtes censé vous soumettre à un alcootest ou fournir un échantillon sanguin, c'est sérieux, mais cela justifie-t-il l'emprisonnement à perpétuité?

M. Yost : L'emprisonnement à perpétuité est la peine infligée actuellement pour la conduite avec facultés affaiblies causant la mort.

La présidente : Je ne dis pas qu'il faut cesser d'infliger une peine d'emprisonnement à vie pour la conduite avec facultés affaiblies causant la mort. Ma source d'objection, c'est le refus du test. Mérite-t-il l'emprisonnement à vie?

M. Yost : C'est un refus; la personne sait qu'elle a été impliquée dans un accident qui a peut-être causé des lésions corporelles ou la mort. C'est un accident plutôt grave dans le cadre duquel elle pourrait avoir causé la mort.

Le sénateur Joyal : Existe-t-il une peine d'emprisonnement à vie pour avoir causé des lésions corporelles?

M. Yost : Non. La peine pour avoir causé des lésions corporelles est un emprisonnement de 14 ans. C'est l'emprisonnement à perpétuité si vous avez causé la mort.

La présidente : Une peine d'emprisonnement à vie est infligée pour avoir causé la mort. Quelqu'un pourrait-il dans ce cas-là se voir infliger une autre peine d'emprisonnement à vie pour avoir refusé de se soumettre au test?

M. Yost : Si le juge conclut que vous aviez les facultés affaiblies, il vous infligera seulement une peine d'emprisonnement à vie. Il vous jugera coupable d'avoir conduit avec des facultés affaiblies et c'est tout. Il n'imposera pas deux peines d'emprisonnement à vie.

Cependant, ce serait parfois utile lorsque la police arrive tard sur les lieux et qu'il n'y a pas de témoin. Il faut s'occuper des corps, appeler l'ambulance et tout le reste. Le conducteur sent l'alcool à plein nez, et la police affirme avoir des raisons de croire que le conducteur a les facultés affaiblies par l'alcool. Les policiers demandent à la personne de se soumettre à un alcootest, et la personne refuse.

Elle n'arrivera peut-être pas à s'esquiver. Le juge sera peut-être capable de la déclarer coupable de conduite avec facultés affaiblies causant la mort, mais l'incitation à refuser de subir l'alcootest sera retirée de la loi à l'étude.

Le sénateur Baker : Refuser de subir l'alcootest...

La présidente : Est-ce une question supplémentaire, sénateur Baker?

Le sénateur Baker : Oui.

La présidente : J'ignore si le sénateur Joyal avait terminé.

Senator Baker: It is a clarification of what you are asking. Are you saying if someone refused to provide a breath sample that they would be guilty?

Mr. Yost: Yes.

Senator Baker: You could outright refuse or you could try and not be able to.

Mr. Yost: Yes.

Senator Baker: Are you saying someone with asthma — does the section of the legislation say without reasonable grounds?

Mr. Yost: Allow me a few moments to find it.

Senator Baker: I would say that it would not be as simple as only refusing to provide a breath sample. For example, you try to provide a sample and cannot, but the officer is saying you are not trying. If the person has breathing or other lung problems, which often is the case, they may be judged to have refused to provide the sample. Under those circumstances, I would find there would be some question. Normally, it is in the other sections of the Criminal Code. Sections 253 to 258 say without reasonable excuse, which is a medical condition.

The Chair: While Mr. Yost is seeking the text, Senator Joyal, were you wishing to pursue a line of questioning with Ms. Morency?

Senator Joyal: I wanted to question Ms. Kane. I am not sure I understood the answer given to Senator Andreychuk. I would like Ms. Kane to refer to section 718.2(e) of the Criminal Code which deals with sentencing principles with regard to Aboriginal offenders.

When a judge has an Aboriginal offender found guilty of an offence for which there is a mandatory minimum sentence, does the judge have a capacity to modulate that sentence, taking into account the fact that the person is Aboriginal, or does the judge have the strict obligation to impose the mandatory minimum sentence?

Ms. Kane: Where a mandatory minimum penalty is imposed, the judge does not have the discretion to go below that. The MMP is the bottom line, the floor. In looking at how much above the mandatory minimum he or she should go, all factors with respect to the purposes and principles of sentencing, including the specific circumstances of Aboriginal offenders, would be taken into account.

Senator Joyal: In other words, if we add additional mandatory minimum sentences with this bill, considering the Aboriginal population and their rate of incarceration in Canada, can we expect there will be more Aboriginal people in prisons in Canada?

Le sénateur Baker : J'aimerais simplement avoir un éclaircissement sur ce que vous êtes en train de dire. Affirmez-vous que, si quelqu'un refuse de subir l'alcootest, il sera coupable?

M. Yost : Oui.

Le sénateur Baker : Il existe une différence entre refuser carrément de subir le test et obtempérer, mais en être incapable.

M. Yost : Oui.

Le sénateur Baker : Êtes-vous en train de dire qu'un asthmatique — l'article de la loi ne mentionne-t-il pas des motifs raisonnables?

M. Yost : Donnez-moi quelques instants pour vérifier.

Le sénateur Baker : À mon avis, ce ne serait pas aussi simple que de refuser uniquement de fournir un échantillon d'haleine. Par exemple, vous essayez de fournir l'échantillon et en êtes incapable, mais l'agent dit que vous n'essayez pas vraiment. Si la personne a des troubles respiratoires ou d'autres troubles pulmonaires, ce qui arrive souvent, elle pourrait être jugée comme ayant refusé de fournir un échantillon. Dans ces circonstances, ce serait selon moi contestable. Habituellement, c'est dans les autres articles du Code criminel qu'on trouve ces situations. Dans les articles 253 à 258, on énumère des excuses raisonnables, des troubles médicaux.

La présidente : Pendant que M. Yost cherche le texte, sénateur Joyal, souhaitez-vous poursuivre les questions que vous posiez à Mme Morency?

Le sénateur Joyal : Je souhaitais interroger Mme Kane. Je ne suis pas sûr d'avoir compris la réponse qui a été fournie au sénateur Andreychuk. J'aimerais que Mme Kane se reporte au paragraphe 718.2e) du Code criminel qui concerne les principes de détermination de la peine à l'égard des délinquants autochtones.

Quand le juge a déclaré un délinquant autochtone coupable d'une infraction pour laquelle il existe une peine minimale obligatoire, peut-il moduler la peine, tenir compte du fait que la personne est Autochtone, ou s'il est strictement tenu d'infliger la peine minimale obligatoire?

Mme Kane : Lorsque la peine minimale obligatoire est infligée, le juge n'a pas le pouvoir discrétionnaire de la réduire. La peine minimale obligatoire est le plancher, le moins qu'on peut imposer. Par contre, lorsqu'il s'agit de déterminer à quel point il faudrait augmenter la peine minimale, tous les facteurs concernant les objets et les principes de la détermination de la peine, y compris les circonstances précises des délinquants autochtones, seraient pris en compte.

Le sénateur Joyal : En d'autres mots, si, au moyen du projet de loi à l'étude, nous ajoutons des peines minimales obligatoires, compte tenu de la population autochtone et de son taux d'incarcération au Canada, pouvons-nous nous attendre qu'il y aura plus d'Autochtones en prison au Canada?

Ms. Kane: The mandatory minimum penalties in this bill are primarily with respect to firearms offences. It is targeted to restricted or prohibited weapons used for serious firearms offences or in connection with criminal organization or gang activity. We are not targeting any particular group in Canada other than those engaged in that kind of firearm activity. The new minimum penalties would apply for those particular serious firearms offences.

Senator Joyal: You have answered indirectly.

In January 2002, the Research and Statistics Division of the Department of Justice commissioned a study from two criminologists from the University of Ottawa and Carleton University entitled “Mandatory Minimum Penalties: Their Effects on Crime, Sentencing Disparities and Justice System Expenditures.” You probably know that study.

Ms. Kane: That is one I referred to earlier by Thomas Gabor and Nicole Crutcher.

Senator Joyal: Yes. That study concluded generally that they do not support the use of mandatory minimum sentences for the purpose of deterrence. Do you have other studies that are clearer on their conclusion that mandatory minimum sentences have a real deterrent effect?

Ms. Kane: I could only reiterate what I mentioned earlier. There are three studies available presently on our website that do not have anything conclusive about the effect of mandatory minimums on recidivism, but they do indicate there is some promise. There is some impact on crime rates for targeted offences for the firearms offences, for example, which was in the Meredith, Steinke and Palmer research. The Gabor report also indicated that there were some benefits to mandatory minimum penalties but nothing conclusive.

Senator Joyal: Is there anything conclusive at this stage that you can share with us in respect to a study that would show that this is a prime element to deter crime?

Ms. Kane: As I mentioned before, a variety of strategies need to be used to deter crime and sentences that make people more accountable, sentences that reflect the need to keep people accountable for the serious crimes they commit are one of those strategies. However, crime prevention, enhanced enforcement and programs at all levels are obviously effective strategies as well. The research is difficult to pinpoint what, if anything, has had the benefit. It is a combination of factors. This bill focuses on the need to have serious sentences for the most serious crimes.

Senator Joyal: In other words, this bill does not address all the other aspects of a policy to fight crime that might be more effective because they would involve other factors — which the

Mme Kane : Les peines minimales obligatoires prévues dans le projet de loi à l'étude concernent essentiellement les délits commis avec des armes à feu. Elles ciblent l'utilisation d'armes à autorisation restreinte ou d'armes interdites pour commettre des délits graves ou en rapport avec l'activité d'un groupe criminel ou d'un gang. Nous ne ciblons pas de groupe particulier au Canada autre que ceux qui se livrent à ce genre d'activité au moyen d'une arme à feu. Les nouvelles peines minimales s'appliqueraient aux délits graves particuliers dans le cadre desquels sont utilisées des armes à feu.

Le sénateur Joyal : Vous avez répondu indirectement.

En janvier 2002, le groupe de la recherche et de la statistique du ministère de la Justice a commandé une étude de deux criminologues, l'un de l'Université d'Ottawa et l'autre de l'université Carleton, intitulée « Mandatory Minimum Penalties : Their Effects on Crime, Sentencing Disparities and Justice System Expenditures ». Vous la connaissez probablement.

Mme Kane : C'est celle de Thomas Gabor et de Nicole Crutcher dont je parlais tout à l'heure.

Le sénateur Joyal : Oui. Les auteurs de cette étude ont conclu qu'en règle générale, ils n'appuient pas le recours à des peines minimales obligatoires à des fins de dissuasion. Avez-vous d'autres études dont les conclusions sont plus claires et qui affirment que les peines minimales obligatoires ont un réel effet dissuasif?

Mme Kane : Je ne peux que vous répéter ce que j'ai mentionné tout à l'heure. Il existe actuellement trois études qu'on peut consulter sur notre site Web et qui n'ont rien de concluant à dire au sujet de l'effet des peines obligatoires sur le taux de récidive, mais elles révèlent qu'elles sont prometteuses. Selon l'étude Meredith, Steinke et Palmer, ces peines ont un certain impact sur les taux de criminalité pour des délits ciblés, par exemple ceux qui sont commis avec des armes à feu. Le rapport Gabor a aussi révélé qu'il y avait certains avantages aux peines minimales obligatoires, mais il n'avance rien de concluant.

Le sénateur Joyal : Existe-t-il à ce stade-ci une étude concluante que vous pouvez partager avec nous et qui révélerait que c'est un élément essentiel pour prévenir le crime?

Mme Kane : Comme je l'ai mentionné déjà, il faut recourir à diverses stratégies pour prévenir le crime et les peines rendent les gens plus responsables, des peines qui témoignent du besoin d'obliger les personnes à répondre de leurs actes pour les crimes graves qu'elles commettent. C'est l'une des stratégies. Cependant, la prévention du crime, une application plus musclée et des programmes à tous les niveaux sont de toute évidence des stratégies efficaces également. Il est difficile de dire, à partir des études, ce qui est efficace. C'est une combinaison de facteurs. Le projet de loi à l'étude se concentre sur le besoin d'infliger des peines plus lourdes dans le cas des crimes les plus graves.

Le sénateur Joyal : En d'autres mots, le projet de loi à l'étude ne concerne pas tous les autres aspects d'une politique visant à contrer le crime qui pourraient être plus efficaces parce qu'ils

studies have mentioned — that are effective as a whole to reach the result that one would want, which is to reduce crime in society.

Ms. Kane: The other strategies do not require legislation, per se, but the government is engaged on a variety of fronts. The minister referred to the National Anti-Drug Strategy, which has programming measures, education measures and treatment measures. The National Crime Prevention Centre provides funding to community groups across Canada to pursue a range of crime prevention programs that target the most at-risk communities and people. Law enforcement is primarily a provincial responsibility, and there is a variety of law enforcement strategies and enhanced law enforcement task forces to target particular crimes involving gangs, drugs and firearms. All these strategies are being implemented across the country through the collaboration of everyone responsible for the justice system and for dealing with crime.

Senator Joyal: Not in this bill, though.

Ms. Kane: As I mentioned, those strategies do not require legislation. This bill targets five particular areas, as the minister noted and as others have noted. They may seem to be unconnected, but they all have common goals to address crime and to better protect society. Other bills are also working their way through Parliament to look at other aspects of crime, and the government's agenda is to make some inroads to address crime.

Senator Joyal: I believe they are interconnected. There is a focus on prisons over other approaches that in my opinion would have a positive impact, but that is for debate. I am not asking you to concur.

The Chair: Mr. Yost, have you found enlightenment?

Mr. Yost: On page 16 of the bill, I direct your attention to the new subsections 255(2.2) and (3.2), each of which begins, "Everyone who commits an offence under subsection 254(5)," which are the subsections that make it a refusal. The same defences of being unable to provide it would apply there.

The Chair: Does that answer your question, Senator Baker?

Senator Baker: It certainly does, yes, because that says "without reasonable excuse, failed or refused to comply." Therefore, one would have to prove to the judge that one had an excuse for being unable to or for refusing. That excuse would have to be justified with medical evidence normally before the court, which would be a doctor — a specialist in the area of asthma, for example — not just a general practitioner, which is sometimes not accepted by the court. I understand Mr. Yost's point.

engageraient d'autres facteurs — que les études ont mentionnés — qui sont efficaces dans l'ensemble pour atteindre le résultat désiré, soit de réduire la criminalité dans la société.

Mme Kane : Les autres stratégies n'exigent pas l'adoption d'une loi, comme tel, mais le gouvernement travaille sur plusieurs fronts à la fois. Le ministre a mentionné la stratégie nationale antidrogue, qui prévoit des mesures d'établissement de programme, des mesures d'information et des mesures de traitement. Le Centre national de prévention du crime fournit des fonds aux groupes communautaires de tout le Canada pour qu'ils exécutent toute une gamme de programmes de prévention de la criminalité qui ciblent les groupes et les personnes les plus à risque. L'application de la loi relève essentiellement de la compétence provinciale, et il existe toute une gamme de stratégies dans ce domaine et de groupes de travail visant une application plus musclée de la loi pour cibler des crimes particuliers mettant en cause des gangs, des drogues et des armes à feu. Toutes ces stratégies sont mises en œuvre partout au pays grâce à la collaboration de tous ceux qui sont responsables du système de justice et du crime.

Le sénateur Joyal : Pas dans le projet de loi à l'étude, cependant.

Mme Kane : Comme je l'ai mentionné, ces stratégies n'exigent pas l'adoption d'une loi. Le projet de loi à l'étude cible cinq domaines particuliers, comme l'ont fait remarquer le ministre et d'autres. Elles peuvent sembler sans rapport les unes avec les autres, mais elles ont toutes des objectifs communs, soit de s'attaquer au crime et de mieux protéger la société. D'autres projets de loi concernant d'autres aspects de la criminalité sont aussi à l'étude au Parlement, et le programme du gouvernement est de réaliser des progrès dans sa lutte au crime.

Le sénateur Joyal : Je crois qu'ils sont tous liés entre eux. On privilégie la prison sur les autres approches qui, selon moi, auraient un impact favorable, mais c'est là matière à débat. Je ne vous demande pas de souscrire à ce que je dis.

La présidente : Monsieur Yost, avez-vous trouvé la réponse?

M. Yost : À la page 16 du projet de loi, j'attire votre attention sur les deux nouveaux paragraphes 255(2.2) et (3.2), qui commencent tous deux par la phrase : « Quiconque commet l'infraction prévue au paragraphe 254(5) », soit les paragraphes qui font du refus une infraction. Les mêmes recours de défense pour l'incapacité de fournir l'échantillon s'appliqueraient ici.

La présidente : Cela répond-il à votre question, sénateur Baker?

Le sénateur Baker : Elle y répond certes, puisque le paragraphe cité précise : « sans excuse raisonnable, omet ou refuse d'obtempérer à un ordre donné ». Par conséquent, il faudrait prouver au juge qu'on avait une excuse pour ne pas pouvoir fournir un échantillon ou pour avoir refusé de le faire. Il faudrait que cette excuse soit justifiée par une preuve médicale habituellement présentée au tribunal, preuve qui serait fournie par un médecin — un spécialiste de l'asthme par exemple —, plutôt que par un simple médecin de famille dont l'attestation est parfois rejetée par le tribunal. Je comprends le point de vue de M. Yost.

The Chair: Since I raised this question, I am grateful for the clarification.

We do want to thank you all very much indeed. Your testimony has been extremely helpful. As we keep saying, this is a complex, complicated bill. It is possible that we may be inviting you back, but in the meantime we look forward to receiving from you the material that we all agreed upon. I guess I will not surprise you if I tell you we would like to have that information sooner rather than later.

Honourable senators, when committees consider legislation, it is often customary to adopt a motion at the outset of the study stating that no votes will be held until the witnesses have been heard. This is a standard motion. Members of the steering committee think it would be appropriate in this case because it liberates our focus to be on the actual content of the bill instead of always keeping an eye open in the event that someone calls a snap vote.

If you are in agreement, honourable senators, I would ask for someone to move the following motion. After I read it out, we can of course have a discussion if anyone wishes.

It would be moved by an honourable senator to be determined:

That, any votes on any motions dealing with the final disposition in committee of Bill C-2 be held no earlier than the completion of hearing all scheduled witnesses.

Senator Milne: I so move.

The Chair: Is there any discussion? All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions?

Carried.

Honourable senators, I thank you very much indeed. Our next meeting will be held at 10:45 tomorrow morning in this room, and when we shall hear from the defence and criminal lawyers' associations. It should be an extremely interesting hearing.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, February 7, 2008

The Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:47 a.m. to study Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other Acts.

Hon. Joan Fraser (Chair) is in the chair.

[Translation]

The Chair: The Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs is continuing today its study of Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other Acts.

La présidente : Puisque c'est moi qui ai soulevé la question, je suis contente d'avoir eu l'éclaircissement.

Nous tenons à tous vous remercier vivement. Votre témoignage a été extrêmement utile. Comme nous le disons constamment, il s'agit d'un projet de loi complexe et compliqué. Il est possible que nous vous invitions à revenir, mais entre temps, nous attendrons avec impatience la documentation demandée. Je suppose que vous ne serez pas étonnés de m'entendre dire que nous aimerions avoir cette information au plus tôt.

Chers collègues, quand des comités examinent des projets de loi, il est souvent d'usage d'adopter une motion au début de l'étude prévoyant qu'aucun vote n'aura lieu tant que tous les témoins n'auront pas été entendus. C'est une motion d'usage. Les membres du comité de direction estiment qu'il conviendrait d'en adopter une dans ce cas-ci parce que cela nous permet de nous concentrer sur la véritable teneur du projet de loi plutôt que d'avoir un œil ouvert sur la possibilité d'un vote surprise.

Si vous êtes tous d'accord, chers collègues, je demanderais que quelqu'un dépose la motion que voici. Après vous l'avoir lue, nous pouvons bien sûr en débattre, si c'est ce que vous souhaitez.

Donc, il serait proposé par l'un d'entre vous :

Qu'aucun vote sur des motions concernant le sort final réservé, en comité, au projet de loi C-2 n'ait lieu tant que tous les témoins prévus n'auront pas été entendus.

Le sénateur Milne : Je le propose.

La présidente : Souhaite-t-on en débattre? Ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

La présidente : Contre? Abstentions?

La motion est adoptée.

Chers collègues, je vous remercie sincèrement. La prochaine séance aura lieu à 10 h 45, demain matin, dans la même salle. Nous entendrons alors les témoignages des associations des avocats spécialistes du droit criminel et de la défense. Les audiences promettent d'être extrêmement intéressantes.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 7 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 47, pour étudier le projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence.

L'honorable Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Français]

La présidente : Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles poursuit aujourd'hui son étude du projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence.

Yesterday, we heard the testimony of the Minister of Justice and his assistants. Today, we have the pleasure of hearing from lawyers' associations. We would like to welcome, starting on my left, from the Association québécoise des avocat(e)s de la défense, Ms. Lucie Joncas, Past President, and Marco Labrie, lawyer.

[English]

Next to them, we have the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers, Mr. André Rady, board member. On my right, we have from the Criminal Lawyers' Association, Vice-President Mr. Joseph Di Luca and Lorne Goldstein, defence counsel. Welcome to all of you. Thank you for making it to Parliament Hill on a snowy day when the driving is terrible, we are grateful to you for coming here today.

I believe that you have agreed amongst yourselves that the first statement will come from Mr. Rady, then from the Criminal Lawyers' Association, and finally from the Association québécoise des avocat(e)s de la défense. I think a useful way to proceed will be to hear all of your statements and then go to a general question period.

André Rady, Board Member, Canadian Council of Criminal Defence Lawyers: The Canadian Council of Criminal Defence Lawyers is grateful for this invitation. We have been here on many occasions throughout the years. On behalf of our organization, I wish to state that we believe the work that this committee is doing is very important. We know that you have a tremendous amount work before you concerning this bill.

For those of you who are not familiar with our organization, we are a council of 17 defence lawyers from across Canada, including the territories. We represent criminal law associations in all of the provinces. They all have one member on our association or our council. We respond to matters of national interest to the defence bar as a whole. We have been doing this since 1992 and we have appeared before this committee and other committees in the other place over the period of time.

It is our position that Bill C-2 is very important. It is important because it must be considered very carefully. We are all aware of statements that had been made recently in order to try to get this bill passed as soon as possible. Our council urges you to give this the sober second thought that this house normally does. We are an apolitical organization, so we say this from the point of view of a review of this bill and its many facets.

As you all know, Bill C-2, comprised of many other bills before the House, was prorogued last year. We now have this one bill which seems to be in a situation of take it all or none of it. That is of great concern to us because each individual part of this bill has both some good points and some points of concern to us, which I am sure will come out through the other speakers and through the questions that you will be asking us today.

Hier, nous avons entendu le témoignage du ministre de la Justice et de ses adjoints. Aujourd'hui, nous avons le plaisir de recevoir des associations d'avocats. Nous accueillons parmi nous, en commençant par ma gauche, de l'Association québécoise des avocat(e)s de la défense, Mme Lucie Joncas, présidente sortante et M. Marco Labrie, avocat.

[Traduction]

À leurs côtés, il y a le Conseil canadien des avocat(e)s de la défense, représenté par M. André Rady, membre du conseil d'administration. À ma droite, il y a le vice-président de la Criminal Lawyers' Association, M. Joseph Di Luca, et M. Lorne Goldstein, avocat de la défense. Nous vous souhaitons la bienvenue. Merci d'être venus sur la colline du Parlement malgré la neige et les conditions de la route exécrables. Nous sommes heureux de vous accueillir.

Je crois que vous avez convenu entre vous que la première déclaration sera celle de M. Rady. Nous entendrons ensuite la Criminal Lawyers' Association, et enfin l'Association québécoise des avocat(e)s de la défense. Je pense qu'une manière utile de procéder consisterait à entendre toutes vos déclarations et à passer ensuite à une période de questions.

André Rady, membre du conseil d'administration, Conseil canadien des avocat(e)s de la défense : Le Conseil canadien des avocat(e)s de la défense vous remercie de cette invitation. Nous sommes venus ici à de nombreuses reprises au fil des années. Au nom de notre organisation, je tiens à déclarer que nous jugeons très important le travail de votre comité. Nous savons que vous avez une tâche énorme au sujet de ce projet de loi.

Pour ceux d'entre vous qui ne connaissent pas bien notre organisation, nous sommes un conseil regroupant 17 associations d'avocats de la défense de tous les régions du Canada, y compris les territoires. Nous représentons les associations de droit pénal de toutes les provinces. Elles ont toutes un membre pour les représenter au sein de notre association ou de notre conseil. Nous répondons aux questions d'intérêt national pour l'ensemble des avocat(e)s de la défense au criminel. Nous le faisons depuis 1992 et nous avons comparu pendant tout ce temps devant votre comité et devant d'autres comités de l'autre Chambre.

Nous considérons le projet de loi C-2 très important. Il est important parce qu'il doit être examiné avec grand soin. Nous sommes tous au courant des déclarations qui ont été faites récemment en vue de faire adopter ce projet de loi le plus rapidement possible. Notre conseil vous exhorte à effectuer le second examen objectif qui caractérise habituellement votre chambre. Nous sommes une organisation apolitique, nous nous exprimons donc du point de vue de l'examen du projet de loi et de ses nombreuses facettes.

Comme vous le savez tous, le projet de loi C-2, regroupant de nombreux autres projets de loi déposés à la Chambre, a été prorogé l'an dernier. Il y a maintenant ce projet de loi qui semble être à prendre ou à laisser. Cela nous inquiète grandement, car chaque aspect du projet de loi a du bon et du mauvais, comme le feront certainement ressortir les autres témoins et les questions que vous nous poserez aujourd'hui.

We have already responded in the past on a concern about mandatory minimum sentences. It is our position that this is not an answer to the problem of the gun crime that exists in our society today; it is a prophylactic measure, in our view.

It is interesting to note that in the legislative summary prepared for Bill C-10 and then for Bill C-2, the information shows that mandatory minimum sentences are not effective. I will have more comments on that during your questions.

With respect to the dangerous offender legislation, our great concern is on the reverse onus it creates with respect to the three-strikes-and-you're-out provisions of that particular piece of legislation. It has perhaps been said that this may uphold constitutional scrutiny, but we are of the view that it will not. The first case that comes up in that regard will no doubt be challenged. Although an accused person is no longer accused when they are found convicted, and they may not have the presumption of innocence, we must consider that the dangerous offender determination is perhaps the most severe sentence that we know in our law. To place the onus on the accused person or on the convicted person on the balance of probabilities to show why he or she is not dangerous is a reverse onus that will not withstand Charter scrutiny and needs further consideration.

We are also of the view that with respect to the impaired driving legislation which comprises part of this bill, there are many concerns. There are concerns about the provisions that remove the evidence-to-the-contrary defences. As you all know, the bill provides that unless it can be shown that the actual machine is somehow defective, there is a presumption that it is okay, based on what a police officer says. We believe that is problematic. In addition, the new legislation with respect to impaired driving by drug and the designation is also problematic. There are concerns about the testing. There are concerns about what effect certain drugs may have on people and whether they in fact do impair people while driving. The legislation provides for impairment by prescription drugs as well and there are concerns how this can be detected.

We are saying that most parts of this bill require further study and consideration. If passed, this bill will survive all of the people in this room and their tenures in the Senate and all of us sitting here today. This is the Criminal Code of Canada; it affects the rights of our citizens and it is too important to have these proposed amendments passed without further scrutiny. Our council is here to be of whatever assistance it can in trying to point out the concerns with respect to this bill, how it could be improved, and the reality of the situation.

Nous avons déjà répondu par le passé au sujet d'une préoccupation relative aux peines minimales obligatoires. Nous estimons que ce n'est pas une solution au problème des crimes à main armée qui existe dans notre société actuellement; c'est une mesure prophylactique, selon nous.

Il est intéressant de souligner que dans le résumé législatif préparé pour le projet de loi C-10, puis pour le projet de loi C-2, l'information indique que les sentences minimales obligatoires ne sont pas efficaces. J'apporterai des précisions supplémentaires à ce sujet durant la période de questions.

En ce qui concerne les dispositions relatives aux délinquants dangereux, notre plus grande inquiétude est le renversement de la preuve qu'elles établissent à propos de la règle du « retrait sur trois prises ». On a peut-être affirmé qu'elles pourraient résister à un examen constitutionnel, mais nous pensons le contraire. La première affaire du genre sera certainement contestée. Même si un inculpé ne l'est plus une fois qu'il a été déclaré coupable, et qu'il n'y a peut-être pas eu de présomption d'innocence, nous devons conclure que la déclaration de délinquant dangereux est peut-être la peine la plus grave que nous connaissons dans notre droit. Demander à l'inculpé ou au condamné de démontrer, selon la prépondérance des probabilités, qu'il n'est pas dangereux constitue un renversement de la preuve qui ne résistera pas à un examen en vertu de la Charte et qu'il faut prendre en considération.

Nous estimons également que les dispositions du projet de loi portant sur la conduite avec facultés affaiblies soulèvent de nombreuses préoccupations. Il y a des préoccupations au sujet des dispositions qui éliminent les défenses dites « preuves contraires ». Comme vous le savez, le projet de loi prévoit qu'à moins de pouvoir démontrer que l'appareil est défectueux, il y a une présomption qu'il fonctionne bien, en se fondant sur les déclarations d'un policier. Nous pensons que c'est problématique. En outre, les nouvelles dispositions législatives relatives à la conduite avec facultés affaiblies par la drogue et la désignation sont problématiques elles aussi. Il y a des préoccupations au sujet des contrôles. Il y a des préoccupations au sujet des effets que peuvent avoir certains médicaments sur les gens et s'ils affaiblissent vraiment les facultés des conducteurs. Le projet de loi prévoit l'affaiblissement des facultés par des médicaments d'ordonnance, ce qui soulève des préoccupations quant à la manière de détecter que les facultés sont affaiblies.

Nous affirmons que presque tous les éléments du projet de loi nécessitent une étude et un examen plus approfondis. S'il est adopté, ce projet de loi survivra à tous les sénateurs présents dans cette salle et à leur mandat au Sénat ainsi qu'à nous tous qui sommes devant vous aujourd'hui. Il s'agit du Code criminel du Canada; cela touche aux droits des citoyens et c'est trop important pour que les modifications proposées soient adoptées sans autre examen. Notre conseil est donc ici pour apporter l'aide dont il est capable afin de faire ressortir les préoccupations relatives au projet de loi, comment il pourrait être amélioré, et la réalité de la situation.

It has always been our focus that it is not just a question of getting tough on crime — I am not trying to use the political statement — we should also get smart on crime. This is not the way to do it. There are other ways to solve the problems and the dilemmas we face. Bill C-2 is not the be-all end-all.

Eventually, the “Tackling Crime Act” will be called “provisions in the Criminal Code.” We are here to be of assistance and to answer your questions. We have grave concerns about a number of portions of this bill. I have not spoken with respect to the age of consent in this bill. I know that issue will arise, as well as issues with respect to bail reform. This proposed legislation is just too important. I cannot emphasize that enough.

To have this bill passed quickly because it has become politically mandatory to do so from perhaps all or one party is not what we see should happen. More time is required. Although it has been suggested that too much time has been taken and Canadians are demanding the passage of this bill, I submit that is probably a myth. What Canadians want is to be safer in their communities, as do we, because we are all citizens of the community as well with our own families, homes and properties. From that perspective, and also from the perspective of being a criminal lawyer for 26 years and representing an association that has concerns across the country — and we have looked at all of those and consulted with our members — we are asking this committee to take the sober second thought that this bill requires and look at it very carefully and consider some of the concerns that all of us will present to you today.

Joseph Di Luca, Vice-President, Criminal Lawyers' Association: The Criminal Lawyers' Association welcomes the opportunity to appear before this committee on what is obviously a bill of fundamental importance to criminal law.

The Criminal Lawyers' Association is a non-profit organization that was founded in November of 1971. It is long-standing; in fact, it was founded a few months after I was born. I was not quite a member then.

Our organization represents approximately 1,000 criminal defence lawyers from across the province of Ontario. In many ways, our organization represents the front line workers of the criminal justice system. Along with the Crown Attorneys, we will feel the direct impact of any legislation that is passed in Ottawa dealing with criminal law. We will be the ones who are making it work or trying to make it work. We are the ones who are likely in a good position to know what impact this legislation will have once it hits the ground floor.

I will touch briefly on two issues that I see of great importance in this bill. I will then turn it over to Mr. Goldstein, who will deal with the dangerous offender provisions. Obviously, the bill has other aspects; we are prepared to discuss them in your questions to us. By not including them, I do not mean to overlook them, but I know I am limited by time.

Nous avons toujours insisté sur le fait qu'il ne s'agit pas simplement de sévir contre le crime — je n'essaie pas de reprendre l'expression utilisée par les politiciens — nous devrions aussi sévir intelligemment contre le crime. Ce n'est pas la bonne façon de le faire. Il y a d'autres façons de résoudre les problèmes et les dilemmes. Le projet de loi C-2 une panacée.

Un jour, la loi qui vise à « s'attaquer au crime » s'appellera des « dispositions du Code criminel ». Nous sommes ici pour vous aider et pour répondre à vos questions. Nous avons de grandes préoccupations au sujet de plusieurs aspects du projet de loi. Je n'ai pas parlé des dispositions relatives à l'âge du consentement. Je sais que le problème se posera, et qu'il y aura des problèmes au sujet de la réforme des mises en liberté sous caution. Ce projet de loi est extrêmement important. Je ne saurais trop le répéter.

Faire adopter ce projet de loi rapidement parce qu'il est devenu politiquement obligatoire qu'un ou tous les partis le fassent ne nous paraît pas opportun. Il faut plus de temps. Même si certains affirment qu'on y a déjà consacré trop de temps et que les Canadiens demandent l'adoption du projet de loi, je pense que c'est probablement un mythe. Ce que veulent les Canadiens, c'est de se sentir plus en sécurité dans leurs collectivités. C'est ce que nous voulons nous aussi parce que nous sommes tous des citoyens d'une collectivité, des citoyens qui ont une famille, une maison et des biens. De ce point de vue, et du point de vue d'un avocat au criminel qui exerce depuis 26 ans et qui représente une association nationale — et nous avons examiné tous les aspects et consulté nos membres — nous demandons au comité d'effectuer le second examen objectif que nécessite ce projet de loi et de l'examiner très attentivement en tenant compte des préoccupations que nous vous présenterons tous aujourd'hui.

Joseph Di Luca, vice-président, Criminal Lawyers' Association : La Criminal Lawyers' Association se réjouit de témoigner devant votre comité au sujet d'un projet de loi de toute évidence fondamental pour le droit pénal.

La Criminal Lawyers' Association est un organisme sans but lucratif fondé en novembre 1971. Nous existons donc depuis un certain temps. De fait, l'association a été fondée quelques mois après ma naissance. J'étais loin d'en être membre à l'époque.

Notre association représente environ 1 000 avocats de la défense, dont bon nombre exercent leur profession en Ontario. À bien des égards, notre association représente les travailleurs de première ligne du système de justice pénale. Tout comme les procureurs de la Couronne, nous sentirons l'incidence directe de toute loi adoptée à Ottawa qui touche au droit pénal. C'est nous qui la ferons fonctionner ou tenterons de le faire. Nous sommes probablement bien placés pour connaître l'incidence de cette loi lorsqu'elle sera adoptée.

J'aborderai brièvement deux questions qui me paraissent très importantes dans ce projet de loi. Puis, je céderai la parole à M. Goldstein, qui traitera des dispositions relatives aux délinquants dangereux. Évidemment, le projet de loi porte aussi sur d'autres aspects; nous sommes prêts à en discuter quand vous nous interrogerez. Je ne les aborde pas, mais cela ne réduit pas leur importance. Je sais simplement que je suis limité par le temps.

Turning to mandatory minimum sentences, the Criminal Lawyers' Association obviously supports the objective of protecting our society through reducing violent gun offences. That is a very simple and easy proposition to which no one can disagree. We are, however, entirely opposed to the use of mandatory minimum sentences as a means of affecting this. Simply put, we do not feel that mandatory minimum sentences should be employed at the expense of a just and fair-minded legal system.

As Mr. Rady has pointed out and I adopt, the government of today may be motivated by media reports and a perceived need to act quickly in terms of enacting mandatory minimum sentences.

We do not believe that we need to act quickly using mandatory minimum sentences. What needs to be done now is some true, substantive study to see whether these mandatory minimum sentences will do what they promise.

Crime rates in Canada are not spiralling out of control. There is little need to establish new mandatory minimum sentences, and indeed Canada is renowned for shying away from the broad use of mandatory minimum sentences. Not only that, but look at the United States. What have they learned from their use of mandatory sentencing? In fact, they are retrenching as fast as you can possibly imagine and we have seen many miscarriages of justice through their use. The system being proposed is obviously not the same style of system, but it raises many of the same concerns.

It is our view that these changes to mandatory minimum sentences will have a negative impact on the criminal justice system. We need to ask ourselves whether mandatory minimum sentences will do a better job at cutting crime and protecting the public than the sentences that are currently available to people. I do not think we can get to the second point because, in my view, mandatory minimum sentences do not do a better job. However, assuming we get to the position where we say there is some benefit to having a mandatory minimum sentence, at what cost? We need to assess the costs of mandatory minimum sentencing to see whether the marginal difference, if one exists, is worth it. In my submission to you, it simply is not.

I will turn briefly to the impaired driving provisions. Again, I do not want any of our comments today — and I think I speak on behalf of all of us in saying this — to suggest that we are not concerned about the carnage on the roads due to impaired driving. I think we all agree that as a fundamental principle, we should protect people on the roads and avoid the carnage; it is a non-issue.

We take the view that the proposed legislative scheme included in this bill is not only susceptible to constitutional challenge on a variety of fronts, but it is overly complex. For police officers to work their way through this scheme, they will require a PhD to figure it out. This is not an easy piece of legislation to get one's

En ce qui concerne les peines minimales obligatoires, la Criminal Lawyers' Association appuie évidemment l'objectif consistant à protéger notre société en réduisant les actes criminels commis à l'aide d'armes à feu. C'est une proposition très simple et très facile à comprendre, sur laquelle nous sommes tous d'accord. Mais nous nous opposons totalement à l'utilisation des peines minimales obligatoires pour parvenir à cette fin. Pour dire les choses simplement, nous ne croyons pas que les peines minimales obligatoires devraient être utilisées au détriment d'un système judiciaire juste et équitable.

Comme l'a affirmé M. Rady, avec qui je suis d'accord, le gouvernement actuel pourrait être motivé par les informations diffusées dans les médias et un besoin perçu d'agir rapidement pour adopter des peines minimales obligatoires.

Nous ne croyons pas qu'il faut agir rapidement et utiliser des peines minimales obligatoires. Ce qu'il faut faire maintenant, c'est une véritable étude de fond pour déterminer si les peines minimales obligatoires donneraient les résultats attendus.

Les taux de criminalité au Canada ne grimpent pas en flèche et ne sont pas incontrôlables. Il n'est pas nécessaire d'établir de nouvelles peines minimales obligatoires. D'ailleurs, le Canada est reconnu comme un pays qui se montre réticent à faire un usage répandu des peines minimales obligatoires. Mais ce n'est pas tout. Voyons ce qui se passe aux États-Unis. Quelles leçons ont-ils tirées de leur utilisation des peines obligatoires? En réalité, ils font marche arrière, aussi vite qu'ils le peuvent, et on a constaté de nombreuses erreurs judiciaires liées à l'utilisation de ces peines. Le système proposé n'est évidemment pas identique, mais il soulève un grand nombre de préoccupations semblables.

Nous estimons que ces modifications aux peines minimales obligatoires auront une incidence négative sur le système de justice pénale. Il faut se demander si les peines minimales obligatoires réussiront mieux à réduire la criminalité et à protéger le public que les peines infligées actuellement. Je ne pense pas qu'on protège mieux le public, parce que, selon moi, les peines minimales obligatoires ne sont pas plus efficaces. Mais en supposant qu'on arrive à la conclusion qu'il y a certains avantages à imposer des peines minimales obligatoires, quel en est le coût? Il faut évaluer les coûts des peines minimales obligatoires pour déterminer si la différence marginale, le cas échéant, en vaut la peine. À mon avis, la réponse est non.

Passons maintenant aux dispositions relatives à la conduite avec facultés affaiblies. Là encore, je ne veux pas laisser l'impression que nos observations d'aujourd'hui — et je pense parler au nom de nous tous en disant cela — laissent entendre que nous ne soucions pas du carnage sur les routes lié à la conduite avec des facultés affaiblies. Je pense que nous convenons tous qu'un principe fondamental devrait être de protéger les automobilistes et d'éviter le carnage; la question ne se pose même pas.

Nous estimons que le cadre législatif proposé dans le projet de loi est non seulement susceptible de donner lieu à une contestation constitutionnelle sur divers fronts, mais aussi beaucoup trop complexe. Pour que les policiers puissent appliquer ces dispositions, ils devront avoir fait un doctorat pour pouvoir les

mind around. If we are worried about the complexity of criminal litigation in the courts, this will foster a cottage industry of litigation.

We also want to ensure that provisions that are out there for the proposed repeal of the so-called *Carter* defence address that defence in a way that is fair and ensures that we are not running the risk of convicting the innocent. If any of you ask, I will have an answer in terms of the risk of convicting the innocent in these provisions, and I will address it. We obviously do not oppose the attenuation of the risk posed by drunk drivers. Rather, we seek to have that aim accomplished by means that are balanced and appropriately tailored to meet the constitutional requirements and which do not infuse the process with uncertainty.

Those are my comments in relation to the impaired driving provisions. I will turn it over to Mr. Goldstein to discuss the dangerous offender provisions.

Lorne Goldstein, Defence Counsel, Criminal Lawyers' Association: The dangerous offender provisions of the bill are the most difficult to speak about at the nominal level or the layperson's level because those people who would be captured by these provisions are necessarily convicted individuals with criminal records, and sympathy is small for them.

What concerns me is the application and misapplication of law in terms of these provisions. I am a practitioner in Ottawa. The Eastern region of Ontario has a disproportionately high number of dangerous offender applications, that is to say, applications made by the Crown Attorney's Office here and adjudicated upon and litigated in the courts, both the Ontario Court of Justice and the Superior Court of Justice, here in Ottawa and in the surrounding regions.

I say this because it is very important. The Ottawa region and the regional Crown's office in particular, have figured out a system of properly flagging these people. You will hear from Terrence Cooper of the Crown's office here. If you do not hear from him, the House has, and his testimony is available. He is a big part of that flagging system that does not require law or legislation. It is a system that they have put into place here. We are before the courts and the judge's — who are paid to do exactly that, judge — hear the applications and the determination is made fairly.

What this component of the bill seeks to do, is impose by law what should be imposed by policy, so by federal legislation, tell the provincial Crowns what they are to do and when they are to give notice. This puts the Crowns in a particularly difficult position because now they cannot engage in the same kind of pre-trial analysis that we would now. Remember, because these offenders are often flagged, at least in the Eastern region, the Crowns know about this before the trial and it shades the entirety of the trial. I cannot speak to this issue specifically, but it is perhaps good politics, because attacking the offenders is always good politics; it is the politics of fear. It is bad law.

comprendre. Ce n'est pas une loi facile à comprendre. Si l'on s'inquiète de la complexité des poursuites criminelles devant les tribunaux, alors cette loi favorisera la multiplication des procès.

Il faut également s'assurer que les dispositions visant l'élimination proposée de la défense *Carter* éliminent cette défense d'une manière équitable et qui ne fait pas courir le risque de déclarer coupable un innocent. Si vous posez la question, j'aurai une réponse à propos du risque que ces dispositions puissent faire déclarer coupable un innocent. Nous ne nous opposons évidemment pas à l'atténuation du risque que posent les conducteurs en état d'ébriété. Mais nous voulons que cet objectif soit atteint par des moyens équilibrés et adaptés aux exigences constitutionnelles et qui ne créent pas d'incertitude dans le processus.

Ce sont là mes observations au sujet des dispositions relatives à la conduite avec facultés affaiblies. Je cède maintenant la parole à M. Goldstein, qui parlera des dispositions relatives aux délinquants dangereux.

Lorne Goldstein, avocat de la défense, Criminal Lawyers' Association : Les dispositions du projet de loi relatives aux délinquants dangereux sont celles dont il est le plus difficile de parler au niveau des profanes, parce que ceux qui seraient visés sont nécessairement des gens qui ont été déclarés coupables et qui ont un casier judiciaire, et qu'on a peu de sympathie pour eux.

Ce qui m'inquiète, c'est l'application et la mauvaise application de la loi dans le cas de ces dispositions. Je suis un avocat d'Ottawa. Il y a dans l'Est de l'Ontario un nombre extrêmement élevé de demandes de déclaration de délinquant dangereux, autrement dit, de demandes présentées par le Bureau du procureur de la Couronne, qui sont tranchées par les tribunaux, soit la Cour de justice de l'Ontario et la Cour supérieure de justice, ici à Ottawa et dans les régions environnantes.

Je le dis parce que c'est très important. La région d'Ottawa et le bureau régional de la Couronne en particulier, ont trouvé un système pour bien repérer ces personnes. Vous entendrez Terrence Cooper, du bureau de la Couronne à Ottawa. Si vous ne l'entendez pas, la Chambre l'a entendu, et son témoignage est facile à trouver. Il joue un grand rôle dans ce système de repérage qui n'a pas besoin de loi. C'est un système qui a été mis en place ici. Nous allons devant les tribunaux et le juge — qui est payé pour faire ce qu'il doit faire, soit juger — étudie les demandes et rend une décision équitable.

Ce que ce volet du projet de loi cherche à faire, c'est imposer par une loi ce qui devrait être imposé par une politique, autrement dit, une loi fédérale qui dit à la Couronne provinciale ce qu'elle doit faire et quand elle doit déposer un avis. Cela place la Couronne provinciale dans une position particulièrement difficile parce qu'elle ne peut pas effectuer le type d'analyse avant le procès qui s'effectue actuellement. Rappelez-vous. Parce que ces délinquants sont souvent repérés, dans l'Est de l'Ontario tout au moins, la Couronne en est informée avant le procès, ce qui déteint sur le procès. Je ne peux pas parler de ce problème en détail, mais c'est peut-être une bonne politique, parce qu'attaquer les délinquants est toujours une bonne politique, la politique de la peur. Mais c'est du mauvais droit.

I, for one, as a practitioner, can tell you that I will be challenging the bill if it is passed and I expect a great degree of success, if not in the superior court — although I suspect we will be successful there — we will certainly go all the way up to the Supreme Court of Canada on this issue. It is that important and that seminal and, in my opinion, it is that indefensible. It will not survive a constitutional challenge, at least not entirely.

I reflect on the comments made in the House. I invite the government to show us their research to say that the bill will survive. They have certainly said often enough that the bill will survive, but they have not shown us — not publicly, at least — that it will survive.

When you look at the stringent requirements that the Supreme Court talks about in *Lyons* and in *Johnson*, you realize that the dangerous offender components of Bill C-2 strips that away.

Keep in mind that the statute, as it would be passed, does not require a significant disparity of time in between these convictions. An individual convicted of two counts, where he would get two years or more, and the next time before the court he has now to prove that he is not a dangerous offender. How would he do that? This will cripple Legal Aid across the country, certainly in Ontario. I can guarantee you that Legal Aid would stop funding it, which means that you would fund it. We would be bringing Rowbothams and Fishers, and we would necessarily get it, because the offender in this case goes to jail for the rest of his natural life, subject to parole, which is almost never granted, though it is granted in some cases.

This legislation is not, in my respectful submission to this committee, something that we need. The system works. Those who are flagged are brought before the court, and then, exactly as envisioned by previous bodies of government and the entire Constitution of the Supreme Court of Canada, they are heard. Where necessary, they are designated dangerous offenders; and where not necessary, they are not designated dangerous offenders.

This system does nothing but creates litigation for me, create headaches for you and take money away from crime prevention. This legislation is crime punishment, not crime prevention, and I defy anyone to present a study that would suggest otherwise. I invite questions about any of the specifics, but I share the platform with many other people, so I turn now to them.

[Translation]

Lucie Joncas, Past President, Association québécoise des avocat(e)s de la défense: Mr. Chairman, I would like to thank you very much for inviting us. We are always pleased to provide input and it is important to have a voice. I believe that you are truly the last possible safeguard for our clients and for citizens. I thank you very much for your attention to this bill.

Pour ma part, en tant qu'avocat, je peux vous dire que je contesterai ce projet de loi s'il est adopté et je m'attends à avoir gain de cause. Si nous ne réussissons pas à la Cour supérieure — bien que je m'attende à avoir gain de cause là aussi — nous irons certainement jusqu'à la Cour suprême du Canada. C'est tellement important et tellement fondamental. À mon avis, c'est indéfendable. Ces dispositions ne résisteront pas à une contestation constitutionnelle, en tous cas, pas entièrement.

Je renvoie aux déclarations faites à la Chambre. J'invite le gouvernement à nous montrer ses recherches qui prouveraient que le projet de loi survivra. Il a certainement affirmé à maintes reprises que le projet de loi survivra, mais il ne nous l'a pas montré, pas publiquement tout au moins.

Quand on voit les exigences très strictes imposées par la Cour suprême dans *Lyons* et dans *Johnson*, on se rend compte que les dispositions du projet de loi C-2 relatives aux délinquants dangereux les éliminent complètement.

Rappelez-vous que la loi, telle qu'elle serait adoptée, n'exige pas un grand délai entre les déclarations de culpabilité. Une personne déclarée coupable relativement à deux chefs d'accusation et dont la peine d'emprisonnement serait de deux ans ou plus, devrait prouver la prochaine fois qu'elle se retrouverait devant les tribunaux qu'elle n'est pas un délinquant dangereux. Mais comment? Cela ruinera l'aide juridique au pays et certainement en Ontario. Je peux vous assurer que l'aide juridique cesserait de financer ces procès, ce qui veut dire que vous devriez les financer. Nous invoquerions les arrêts Rowbothams et Fishers, et nous aurions nécessairement gain de cause, parce que le délinquant, dans ce cas-ci, va en tôle pour le reste de ses jours, à moins d'obtenir sa libération conditionnelle, qui n'est presque jamais accordée.

J'affirme respectueusement devant votre comité que ce projet de loi n'est pas quelque chose dont nous avons besoin. Le système fonctionne. Ceux qui sont repérés se retrouvent devant les tribunaux, où ils sont entendus, exactement comme le prévoyaient les gouvernements précédents et la Cour suprême du Canada. S'il y a lieu, ils sont déclarés délinquants dangereux; et quand ce n'est pas nécessaire, ils ne le sont pas.

Ce système ne fait rien d'autre que multiplier les procès pour moi, créer des maux de tête pour vous et réduire les sommes qui pourraient être affectées à la prévention du crime. Ce projet de loi vise à punir le crime et non à le prévenir, et je défie tout le monde de présenter une étude qui démontrerait le contraire. Je suis prêt à répondre aux questions sur les aspects particuliers, mais je partage le micro avec de nombreuses autres personnes, alors je leur cède la parole.

[Français]

Lucie Joncas, présidente sortante, Association québécoise des avocat(e)s de la défense : Madame la présidente, je tiens à vous remercier infiniment de nous avoir invités. Il est toujours agréable et important d'avoir une voix. Je pense que vous êtes vraiment la dernière sauvegarde possible pour notre clientèle et pour les citoyens. Je vous remercie beaucoup de toute l'attention que vous portez à ce projet de loi.

I would like to start with the following comment: each component of this omnibus bill warrants a much more in-depth review. It will be impossible for us to address all the concerns in our statement today but we will certainly be available to answer questions.

First, I would like to tell you about our association. It was established 12 years ago and represents 600 defence lawyers throughout the province. The Association des avocats de Montréal was established 50 years ago and has joined forces with us today to give this presentation.

I am accompanied by Marco Labrie, who has practiced criminal law for 18 years and was also a prosecuting attorney for a good ten years. The committee will definitely benefit from his varied experience. Mr. Labrie will be speaking mainly about drug-impaired driving and the age of consent.

I cannot speak for all defence lawyers, but most stakeholders working in the justice system oppose mandatory minimum sentences.

We have confidence in the Canadian justice system, which is one of the best in the world. A number of countries hire lawyers from all parts of Canada to set up justice systems abroad. We have to reiterate our confidence in our judges who, when appropriate, are able to impose sentences based on the criteria of section 718, just sentences, proportionate to the crime, and with regard to all the surrounding circumstances. In the case of serious crimes, such as those for which minimum sentences are proposed, the courts are already able to hand down these sentences. Judicial discretion should not be limited in any way. There should be no limitation of judicial discretion.

As a practicing lawyer, I can tell you that individuals facing charges often find out about the sentence they can expect to receive when they come to our office for a consultation. It has been definitely proven that the real deterrent is the fear of being caught and not the sentence. Naturally we all want a safe society. However, I believe that we should invest in prevention and policing rather than minimum sentences. For an offender or an accused, the fear of being arrested is the real deterrent.

Second, as mentioned by my colleague, Mr. Di Luca, the United States introduced minimum sentences and now is reversing its position and attempting to amend legislative policies. I also agree with my Ontario colleagues that the dangerous offender system is already in place and works very well. Prosecuting attorneys use this system regularly and often with success. It has been mentioned that there are constitutional implications. I share my colleague's concern regarding the burden on provincial legal aid programs. Placing the onus of

J'aimerais débiter en disant ceci : chacun des éléments qui font maintenant partie de ce projet de loi omnibus militerait en faveur d'une étude beaucoup plus approfondie. Il nous sera impossible de répondre à toutes les interrogations aujourd'hui, dans notre allocution, mais il est certain que nous demeurons disponibles pour répondre aux questions.

Je voudrais d'abord parler de l'association. Nous représentons 600 avocats de la défense partout à travers la province et nous existons depuis 12 ans. L'Association des avocats de Montréal existe depuis 50 ans et nous avons joint nos forces afin de vous faire cette présentation aujourd'hui.

Je suis accompagnée de M^e Marco Labrie qui a l'avantage de pratiquer le droit criminel depuis 18 ans. Il a également pratiqué en tant qu'avocat de la poursuite pendant une bonne dizaine d'années. Son expérience variée pourra certainement être bénéfique pour le comité. Maître Labrie vous parlera principalement des éléments de conduite avec facultés affaiblies par la drogue et de l'âge du consentement.

Je ne peux pas parler au nom de tous les avocats de la défense, mais la plupart des intervenants dans le système judiciaire sont contre l'imposition de peines minimales.

Nous avons confiance dans le système de justice canadien qui est un des meilleurs au monde. Plusieurs pays engagent des avocats venus de tous les coins du Canada pour aller monter des systèmes judiciaires à l'étranger. Nous devons réitérer notre confiance dans nos juges qui, lorsque c'est approprié, sont en mesure d'imposer les sentences selon les critères de l'article 718, des sentences justes, proportionnées à l'infraction, aux circonstances et à tout ce qui l'entoure. Les tribunaux, lorsqu'il s'agit de crimes graves tels que ceux pour lesquels on veut imposer des peines minimales, sont déjà en mesure d'imposer ces sentences. On ne devrait d'aucune façon limiter la discrétion judiciaire.

En tant que praticienne, je peux vous dire que lorsque des gens qui font face à des accusations viennent nous consulter, c'est souvent à notre bureau qu'ils apprennent la peine à laquelle ils peuvent s'attendre. Il a été bien démontré que ce qui a vraiment un effet dissuasif sur un délinquant, c'est la peur d'être appréhendé et non la peine. Or, nous voulons tous une société sécuritaire, mais je pense qu'il faut plutôt investir dans la prévention, dans les forces policières et non dans les peines minimales. Du point de vue du délinquant ou de l'accusé, la peur d'être appréhendé est celle qui va vraiment avoir un effet dissuasif.

Deuxièmement, comme l'a mentionné mon confrère M^e Di Luca, les États-Unis, qui avaient instauré des peines minimales, rebroussement chemin et tentent maintenant de modifier leurs politiques législatives. Je suis également d'accord avec mes confrères ontariens sur le fait que le système des délinquants dangereux est déjà en place et fonctionne de façon très efficace. Les procureurs de la poursuite y ont recours régulièrement et souvent avec succès. On a mentionné qu'il y aurait des questions constitutionnelles, mais je partage l'inquiétude de mon

proof on the offender with respect to the dangerous offender designation represents a considerable financial burden.

We are available to answer your questions but first, Mr. Labrie will speak to you about the latter two topics.

Marco Labrie, lawyer, Association québécoise des avocat(e)s de la défense: Mister Chairman, I would like to speak to you about the proposed changes to drunk driving, particularly section 258 where the changes affect the extent of proof required in the case of an individual accused of driving with a blood alcohol limit exceeding the allowable limit. At present, this person must submit evidence that raises a reasonable doubt and that, quite simply, could consist of proof of what they consumed in a given period as supported by witnesses. They would submit credible evidence together with the evidence of an expert stating that the amount consumed would not result in a reading of over 80 mg of alcohol in 100 ml of blood.

If the proposed amendments were enacted, henceforth, any accused would be presumed guilty of the offence and, even worse, providing proof of innocence would not be enough for an acquittal. I will explain. Someone who did not drink a drop of alcohol, no matter the credible witnesses they provided, would not be able to say, "Look, I did not drink any alcohol and I cannot tell you why the device has given these results." The judge would reply, "I believe you, I believe the witnesses, but there is nothing I can do because you were unable to prove that the device malfunctioned or was not used properly. Therefore, your defence is inadmissible."

Here is another example. An individual is stopped, has a reading of more than 80 mg of alcohol per 100 ml of blood, goes to hospital and provides a blood sample, probably the best means of measuring blood alcohol content. This result is analysed and provided as evidence in court and retained by the court. This result, that was lower or perhaps even much lower than the limit, is not enough for an acquittal because section 258, according to the proposed amendments, requires not only proof that the result was not in excess of 80 mg, but also and above all, requires the accused to prove and to state, "This is how the device was not used properly or how it malfunctioned." Without this proof, which is very difficult to obtain for someone who does not use the device — and who also does not have access to it because no such provision exists —, it will be practically impossible for this person to use any defence other than, "I did not commit the offence, I can prove it." However, the court would have no choice but to say, "Your defence is inadmissible unless you can prove the exact malfunction of a device that you do not have control over and that you do not have access to."

confrère quant au fardeau imposé aux systèmes d'aide juridique provinciaux. C'est un fardeau financier important si le délinquant a le fardeau de la preuve en matière de délinquant dangereux.

Nous restons disponibles pour répondre à vos questions, mais je vais d'abord passer la parole à M^e Labrie qui va vous entretenir sur les deux derniers sujets.

Marco Labrie, avocat, Association québécoise des avocat(e)s de la défense : Madame la présidente, j'aimerais vous parler des modifications proposées en matière d'alcool au volant, surtout de l'article 258 dont les modifications touchent le degré de preuve requis pour une personne accusée d'avoir conduit alors que son alcoolémie dépassait la limite permise. Actuellement, cette personne doit présenter une preuve qui soulève un doute raisonnable et qui peut être simplement la preuve de ce qu'elle a consommé dans une période donnée avec des témoins; une preuve crédible jointe à la preuve d'un expert selon laquelle cette consommation ne pouvait pas justifier un résultat au delà de 80 mg d'alcool par 100 ml de sang.

Les modifications proposées font en sorte que la personne qui serait dorénavant accusée, si tant est que ces dispositions étaient modifiées, serait présumée coupable de l'infraction, d'une part, mais pis encore, il ne suffirait pas pour elle de démontrer son innocence pour être acquittée. Je m'explique. Une personne qui n'aurait pris aucune goutte d'alcool, ne pourrait pas, malgré tous les témoins crédibles qu'elle pourrait produire, dire : « Voici, je n'ai consommé aucun alcool et je ne peux pas vous dire pourquoi cet appareil a donné ce résultat. » Le juge dirait : « Je vous crois, je crois vos témoins, mais je ne peux rien faire parce que vous n'avez pas réussi à me démontrer qu'il y avait un mauvais fonctionnement de l'appareil ou une mauvaise utilisation. Par conséquent, la défense que vous me présentez n'est pas recevable en droit. »

Un autre exemple. Une personne, après avoir été arrêtée, qui obtient un résultat supérieur à 80 mg d'alcool par 100 ml de sang, se rend à l'hôpital et réussit à donner un échantillon de sang. Ce qui est probablement la meilleure preuve qui puisse se faire pour savoir combien il y a d'alcool dans le sang. Ce résultat, analysé et produit en preuve en cour est cru par le tribunal. Ce résultat, qui aurait été inférieur à la limite, ou même très inférieur, ne sera pas suffisant pour que la personne soit acquittée puisque l'article 258, selon les modifications proposées, exige non seulement la preuve que le résultat n'aurait pas été au delà de 80 mg, mais aussi et surtout, que la personne accusée puisse démontrer et dire : « Voici où il y a eu une erreur dans la manipulation ou dans le fonctionnement de l'appareil. » Sans cette preuve, qui sera très difficile à obtenir pour une personne qui ne manipule pas cet appareil — et qui n'y a pas accès non plus parce qu'il n'y a aucune disposition qui le permet —, il sera à toutes fins pratiques impossible pour cette personne de se défendre autrement que de dire : « Je n'ai pas commis l'infraction, je peux le prouver. » Cependant, les tribunaux ne pourraient pas faire autre chose que de dire : « Votre défense est irrecevable, à moins que vous puissiez me démontrer l'erreur précise d'un appareil que vous ne contrôlez pas et dont vous n'avez pas possession. »

It is understandable that a legislator would believe in these devices just as man believes in the machines he invents and manufactures. Man has created increasingly sophisticated machines and has always believed that it is the best and that it is infallible. We have built unsinkable ships, space shuttles that could withstand anything but problems sometimes have arisen.

In the matter before us, it may take years and hundreds of thousands of convictions before we discover, for example, that a device that we thought was reliable is defective. What will we do about all these people who have been convicted? In the end, we will have put man at the mercy of the machine.

For this reason there are legislative provisions that permit presumption and that permit the prosecution to attain its objective of convicting those individuals charged with impaired driving, or with a blood alcohol level of more than 80 mg of alcohol in 100 ml of blood, whereas the defence need only raise a reasonable doubt. The testimony must be credible and the evidence must be credible in order for the court to grant the benefit of the doubt.

In its 1995 ruling in the *St. Pierre* case, the Supreme Court already stated, when it had to address the constitutionality of presumption requiring only evidence that raises a reasonable doubt — and not the degree of proof found in this bill —, that if, in fact, the law required more than a reasonable doubt, there would be constitutional implications and that it was not likely to survive Charter scrutiny under section 1.

The legislator's objective, which is praiseworthy, could be achieved by other means. There are some provisions that refer to video evidence. The legislator wants to take impaired drivers off the road. There is more than one way to do that. We do not have to rely solely on these results, for which we may not be able to provide evidence and against which we cannot defend ourselves. For example, if patrol vehicles were equipped with video equipment to film the behaviour of drivers on the road, and the behaviour of a person who gets out of his car, no matter what the person may have or may not have had to drink, this evidence would be very important in determining if they were impaired. In fact, a picture is worth a thousand words.

The public is concerned about and shocked by repeat offenders. We have to take off the road those individuals who not only commit an offence but who break the law repeatedly. There are already provisions for escalating sentences. However, the problem of repeat offenders is dealt with, first and foremost, by increasing police operations. Police associations have urged, here and elsewhere, that more money be allocated to conduct more operations that will take off our roads those individuals who commit these types of offences.

On comprend qu'un législateur croit dans ces appareils comme l'homme croit dans les machines qu'il invente et qu'il fabrique. De tout temps, les hommes ont fabriqué des machines de plus en plus performantes, toujours en pensant que c'était la meilleure et qu'elle était infallible. On a construit des bateaux insubmersibles, des navettes spatiales à l'épreuve de tout et pourtant, il y a parfois des problèmes qui surgissent.

Dans le cas qui nous occupe, cela peut prendre des années avant de découvrir, par exemple, qu'un appareil que l'on croyait fiable, après des centaines de milliers de condamnations, est défectueux. Qu'est-ce qu'on va faire avec toutes ces personnes qui ont été condamnées? Parce que finalement, on aura mis l'homme à la merci de la machine.

C'est pour cette raison qu'il existe des dispositions législatives qui permettent une présomption et qui permettent à la poursuite d'atteindre son objectif de faire condamner les gens qui conduisent avec les facultés affaiblies, ou encore avec une alcoolémie supérieure à 80 mg d'alcool par 100 ml de sang, mais le défendeur ou la défenderesse n'a qu'un doute raisonnable à soulever. Encore faut-il que son témoignage soit crédible et que la preuve soit crédible pour que le tribunal puisse lui accorder le bénéfice du doute.

La Cour suprême a déjà dit, dans l'arrêt *Saint-Pierre*, en 1995, lorsqu'elle devait se prononcer sur la constitutionnalité de la présomption, qui n'exige qu'une preuve qui soulève un doute raisonnable — et qui n'a pas ce degré que nous retrouvons dans le projet de loi — que si, effectivement, la loi exigeait plus que soulever un doute raisonnable, il y aurait une problématique constitutionnelle qui devrait être étudiée et qu'il n'est pas certain que l'article 1 de la Charte pourrait le justifier.

Par ailleurs, l'objectif poursuivi par le législateur, qui est louable, peut s'atteindre de d'autres façons. Il y a certaines dispositions qui parlent notamment de preuves vidéo. Le législateur veut enlever de la route les personnes qui conduisent avec les facultés affaiblies. Il n'y a pas qu'une seule façon de le faire. Il n'y a pas qu'avec ces résultats pour lesquels on ne peut pas présenter de preuve et se défendre, mais effectivement, si dans les véhicules de patrouille, par exemple, il y avait des appareils vidéo pour filmer le comportement des conducteurs sur la route, et le comportement d'une personne qui sort du véhicule, hormis ce que la personne aurait pu boire ou ne pas boire, cette preuve est très importante pour déterminer si elle a les facultés affaiblies. En effet, une image vaut mille mots.

Ce qui est recherché par le public et ce qui choque le public, ce sont les récidivistes. Il faut enlever de la route les personnes qui non seulement commettent l'infraction, mais qui le commettent à répétition. Il y a déjà des dispositions prévues concernant les peines qui augmentent, mais ce problème de récidiviste se règle d'abord et avant tout par l'augmentation des opérations policières. Les associations de policiers ont réclamé, ici comme ailleurs, que plus d'argent leur soit alloué afin de mener davantage d'opérations et d'éliminer de la route les personnes qui commettent ces infractions.

With respect to the Criminal Code amendments regarding the minimum age of consent to sexual relations, we believe that there is a problem with raising the age from 14 to 16 years. This does not at all change the existing provisions which criminalize various sexual predator behaviours, where an individual must be 18 in order for the consent to be valid. There are already a number of provisions to that effect.

However, even if these two consenting young people are in love and would like to have sexual relations, there is an arbitrary criterion of five years. If the age gap is greater, then a crime is automatically committed, even if the parents are aware of the relationship and authorize the adolescent and her companion to have sexual relations because it is a serious relationship. Not only is a crime committed, but everyone is an accomplice if they knew about it and encouraged it. That is a problem.

Ms. Joncas: With regard to the last problem my colleague spoke about, there are several incidental consequences that I would ask you to consider. In Quebec, an adolescent can obtain a prescription for contraceptives at the age of 14 with the consent of a parent. Could a doctor, knowing that the patient is having sexual relations with someone older, be an accomplice to a criminal act by fulfilling his obligations? Will there be incidental responsibilities? I believe that we must ask ourselves this question.

The Chair: Thank you very much everyone.

[English]

Senator Stratton: Thank you for appearing today. As you are all on the defence, I can understand your position in certain instances. I think Mr. Goldstein said that the system works. I find that curious. I do not think the bill would be before us if the system worked. There are serious problems out there; we all know that.

In my city of Winnipeg, our biggest problem is drug-related gangs. They do such things as drive-by shootings and steal cars. The Winnipeg Police Service found that there was a group stealing automobiles. If they took them off the street and returned them on the streets, they were stealing cars the next day. When they took that same group and held them, the incidence of stolen cars dropped dramatically. Should we not try doing something about that problem?

How do you explain that the law is perfectly fine to the family of an innocent bystander who is the victim of a drive-by shooting? You cannot do that. How do you respond to that question?

When it comes to the age of consent, you can argue the appropriateness if someone is 23-years-old and the other person is 15-years-old. The law is not actually after that, although in my personal view, I think that should be there. We are more concerned about the sexual exploitation of young girls and boys. That is what civil society is interested in. How do you respond to that?

En ce qui a trait aux amendements au Code criminel concernant l'âge minimal pour qu'il y ait consentement à une relation sexuelle, il y a également, selon nous, une problématique de passer cet âge de 14 à 16 ans. Évidemment, cela ne change rien aux dispositions qui existent déjà et qui criminalisent plusieurs comportements de prédateurs sexuels où, effectivement, le consentement, pour être valide, doit s'appliquer à une personne de 18 ans. Il y a déjà une kyrielle de dispositions qui le prévoient déjà, avant même ce projet de loi.

Cependant, même si deux jeunes personnes consentantes s'aiment et voudraient avoir des relations sexuelles, il y a un critère arbitraire de cinq ans qui fait en sorte que si on est en dehors de ce critère, un crime est commis automatiquement et ce, même si les parents sont au courant et autorisent l'adolescente et son copain à avoir ces relations sexuelles parce qu'il s'agit d'une relation sérieuse. Non seulement un crime est commis, mais tout le monde s'en trouve complice si, effectivement, ils le savent et l'encouragent. Ce qui est un problème.

Mme Joncas : Au sujet de la dernière problématique sur laquelle a parlé mon confrère, il y a plusieurs conséquences périphériques que je vous demande de considérer. Au Québec, une adolescente peut se faire prescrire des contraceptifs à partir de l'âge de 14 ans sans le consentement d'un parent. Est-ce qu'un médecin, sachant qu'elle a des relations sexuelles avec quelqu'un plus âgé, pourrait être complice d'un acte criminel en remplissant ses obligations? Est-ce qu'il va y avoir des responsabilités périphériques? Je pense qu'il faut se poser cette question.

La présidente : Merci beaucoup à vous tous.

[Traduction]

Le sénateur Stratton : Merci de témoigner aujourd'hui. Comme vous êtes tous du côté de la défense, je peux comprendre votre position dans certains cas. Je pense que M. Goldstein a déclaré que le système fonctionne. Je trouve cela curieux. Je ne pense pas que le projet de loi serait devant nous si le système fonctionnait. Il y a de graves problèmes, nous le savons tous.

À Winnipeg, la ville d'où je viens, le plus gros problème, se sont les gangs reliés au trafic de la drogue. Ils font par exemple des fusillades au volant et des vols de voiture. Le service de police de Winnipeg a découvert qu'une bande vole des automobiles. Quand les policiers en appréhendaient les membres et les remettaient en liberté, les vols reprenaient le lendemain. Quand ils les gardaient, le nombre de vols d'autos diminuait de manière spectaculaire. Ne devrions-nous pas faire quelque chose pour résoudre ce problème?

Comment pouvez-vous expliquer que la loi est parfaite à la famille d'un spectateur innocent victime d'une fusillade au volant? Vous ne le pouvez pas. Comment répondez-vous à cette question?

En ce qui concerne l'âge du consentement, vous pouvez discuter de la pertinence quand une personne a 23 ans et l'autre en a 15. Ce n'est pas eux ce que vise la loi, encore que, à mon avis, elle le devrait. Ce qui nous préoccupe davantage, c'est l'exploitation sexuelle de jeunes filles et de jeunes garçons. C'est ce qui intéresse la société civile. Que répondez-vous à cela?

Mr. Rady: Our Criminal Code is not perfect.

Senator Stratton: Someone said it is working.

Mr. Rady: It is working as best as it can. There will always be crime; there will always be murders. There were murders in this country in the 1920s, 1930s and 1940s. We have gang violence. The issue is whether imposing mandatory minimum gun crime will solve the issue of gangs. Why do young people get in gangs today when they did not 20 years ago? We had the same Criminal Code; the code has not changed. What is the socialization process we have for people out there? What is the root cause of why they are getting involved?

Until we determine that and spend the money to get to the root of the matter, we will continue to have the problem. You will put them in jail for a while, but they will get out of jail and they will have learned from their peers in jail perhaps how to steal a car better the next time. I am not saying people should not go to jail for being bad. However, this bill will not solve the problem. Yes, we have issues with the Criminal Code. We have issues in our society.

With respect to the issue concerning the age of consent, is that a moral issue or a protection issue? The sections in the Criminal Code about sexual interference and people in positions of trust or authority abusing those things or internet luring are all there now to be used and to be enforced. Will raising the age of consent to 16 years help that issue? No, it will not because the law exists.

What has happened is that there is a culture of fear out there. There is a myth of fear. Yes, we do have gang crime. Yes, gangs are bad. Yes, there are drive-by shootings. Yes, innocent people do get killed. That is wrong.

I am suggesting that this bill is not the answer to it. To suggest that it is, and to suggest that Canadians will feel safer because of this bill is incorrect. We may tell them they will feel safer. However, are they really going to be safer until we get at what we are really after which is why do we have a gang problem? It is not because the laws are not tough enough. These guys do not think I will not use a gun because I might get a five-year mandatory minimum sentence instead of a four-year the way it used to be. That does not go through the minds of our clients.

Senator Stratton: The problem I have is that we have looked at the social root causes of why this occurs. How long have we been looking at this? All it does is get worse and worse.

The incidence of violent crime in the City of Winnipeg is worse. We are the city with the highest number of stolen automobiles in the country. Something must happen. There must be deterrents put in place to create the fear that if the individual does the crime, he does the appropriate time. That has to happen.

Mr. Di Luca: Fair enough. In the U.S. experience with the war on drugs, they went to a system of horrifically harsh mandatory minimum sentencing. In Michigan, they passed a law that if you

M. Rady : Notre Code criminel n'est pas parfait.

Le sénateur Stratton : Quelqu'un a affirmé qu'il fonctionne bien.

M. Rady : Il fonctionne aussi bien qu'il le peut. Il y aura toujours de la criminalité; il y aura toujours des meurtriers. Il y avait des meurtres dans ce pays dans les années 1920, les années 1930 et les années 1940. Il y a de la violence commise par des gangs. La question c'est si l'imposition de peines obligatoires minimales dans le cas des crimes à main armée règlera le problème des gangs. Pourquoi les jeunes entrent-ils dans des gangs aujourd'hui, alors qu'ils ne le faisaient pas il y a 20 ans? Nous avons le même Code criminel; le code n'a pas changé. Quel est le processus de socialisation des gens? Quelle est la cause profonde qui fait entrer quelqu'un dans un gang?

Tant que nous n'aurons pas répondu à cette question et que nous n'aurons pas investi pour trouver la cause du problème, le problème persistera. On les jettera en prison pendant un certain temps, mais ils en sortiront et ils auront appris de leurs codétenus comment mieux s'y prendre pour voler une auto la prochaine fois. Je ne dis pas qu'on ne devrait pas emprisonner les gens lorsqu'ils font quelque chose de mal. Mais ce projet de loi ne règlera pas le problème. Oui, il y a des problèmes avec le Code criminel. Il y a des problèmes dans la société.

En ce qui concerne l'âge du consentement, est-ce une question de moralité ou de protection? Les articles du Code criminel touchant aux contacts sexuels, à l'abus de confiance ou d'autorité ou au leurre par Internet existent pour être utilisés et appliqués. Porter l'âge du consentement à 16 ans contribuera-t-il à résoudre ce problème? Non, parce que la loi existe.

Ce qui est arrivé, c'est qu'une culture de la peur s'est installée. Il y a un mythe de la peur. Oui, il y a des crimes de gang. Oui, les gangs sont mauvais. Oui, il y a des fusillades au volant. Oui, des innocents sont tués. C'est mal.

Je fais valoir que le projet de loi n'est pas la solution. Laisser entendre qu'il l'est et laisser entendre que les Canadiens se sentiront plus en sécurité grâce au projet de loi est inexact. On peut leur dire qu'ils se sentiront plus en sécurité. Mais seront-ils vraiment plus en sécurité tant que nous ne saurons pas pourquoi nous avons un problème de gangs? Ce n'est pas parce que les lois ne sont pas assez musclées. Ce gens là ne pensent pas qu'ils ne se serviront pas d'une arme à feu parce qu'ils risquent une peine minimale obligatoire de cinq ans au lieu de quatre, comme avant. Cela ne passe pas par la tête de nos clients.

Le sénateur Stratton : Le problème, c'est que nous avons déjà examiné les causes sociales de ce problème. Depuis combien de temps? La situation ne fait qu'empirer.

L'incidence des crimes violents dans la ville de Winnipeg augmente. Nous sommes la ville du pays où le nombre d'autos volées est le plus élevé. Il faut faire quelque chose. Il faut mettre en place des mesures dissuasives pour créer la crainte d'une peine proportionnelle au crime. Il le faut vraiment.

M. Di Luca : D'accord. Dans la lutte contre la drogue aux États-Unis, ils ont établi un système de peines minimales obligatoires extrêmement sévères. Au Michigan, ils ont adopté

were caught with 650 grams of powdered narcotics, you got life with no parole. All that ended up happening is they had a nation in custody and a flourishing drug trade. Mandatory minimum sentencing has fallen flat, most particularly in the area of drug trade, because it does nothing to change the demand and supply of drugs. All it does is take one actor out and create an opportunity for the next actor to step in and fill his or her shoes.

I agree with you that gun violence is a massive problem. The fact is there are kids who see guns as jewellery nowadays and are free to carry guns around in school and elsewhere is terrifying. We need to fix that. I do not think that using a mandatory minimum sentence to punish a kid with five years of jail, regardless of their background or story, will do anything other than take that one kid out of the cycle for that period of time. It will not change the underlying problem. I think we are *ad idem* about our concern regarding the problem, but are looking at fixing it in different ways.

Mr. Goldstein: I want to qualify my comment by saying that I came here to speak exclusively on the issue of the dangerous offender provisions. I do not want my words to be used as a sword against the others instead of a shield against my provision.

Senator Stratton: This is a political arena.

Mr. Goldstein: I am learning that. I maintain that Part XXIV, as it exists now, is a product of almost 100 years worth of legislation coming down from England and it does work.

In the senator's example, when he was commenting that someone said the system works and then talked about stolen cars and gangs is a perfect example that your mind did not turn to flaws in the system pertaining to dangerous offenders and long-term offenders. There are flaws in every system, but Bill C-2 does not address any of them. Your comments and examples used support my contention that Part XXIV as it exists now works and should be used.

Senator Stratton: I beg to disagree.

Senator Carstairs: My question is in respect to the age of consent. As you know, we have had 14 years of age since 1890 and before that we had the age of 12. Like you, I have concerns about the constitutionality of this provision, particularly given we have 12 to 14 years of age in one set of rules, we have 14 to 16 years of age in another set, and 16 years and over in yet another set of rules.

Can one of you elaborate on your concerns with respect to the constitutionality of this particular bill?

Ms. Joncas: I believe that some of the provisions in the code have already been addressed by a Court of Appeal decision and have been struck down. I will get back to that later.

une loi selon laquelle la personne trouvée en possession de 650 grammes de narcotiques en poudre était emprisonnée à vie, sans possibilité de libération conditionnelle. Tout ce que cela a fait, c'est de créer un pays en garde à vue et un trafic de la drogue florissant. Les peines minimales obligatoires sont un échec, en particulier dans le cas du trafic de la drogue, parce qu'elles ne font rien pour modifier l'offre et la demande de drogue. Tout ce qu'elles font, c'est éliminer un joueur et donner à un autre la possibilité de prendre sa place.

Je conviens avec vous que le crime à main armée est un énorme problème. Le fait que des jeunes considèrent les armes à feu comme des bijoux et peuvent aller à l'école ou ailleurs avec une arme à feu est terrifiant. Nous devons corriger cela. Je ne pense pas qu'imposer une peine minimale obligatoire pour punir un jeune en l'emprisonnant pendant cinq ans, sans égard à ses antécédents, fasse autre chose que le sortir du cycle de la violence pendant cette période. Cela ne règlera pas le problème fondamental. Je pense que nous partageons les mêmes préoccupations au sujet du problème, mais que nous proposons des solutions différentes.

M. Goldstein : Je voudrais qualifier mes observations en ajoutant que je suis venu ici uniquement pour parler des dispositions relatives aux délinquants dangereux. Je ne voudrais pas que mes paroles servent d'épée contre les autres au lieu de servir de bouclier.

Le sénateur Stratton : C'est une question politique.

M. Goldstein : Je le constate. Je soutiens que la partie XXIV, telle qu'elle existe actuellement, est le produit de presque un siècle de lois importées d'Angleterre et qu'elle fonctionne.

L'exemple du sénateur, qui indiquait que quelqu'un avait affirmé que le système fonctionne et qui parlait ensuite d'autos volées et de gangs, est un parfait exemple qui démontre que votre esprit ne s'est pas inquiété des lacunes du système relatives aux délinquants dangereux et aux délinquants visés par une ordonnance de longue durée. Il y a des lacunes dans tous les systèmes, mais le projet de loi C-2 ne porte sur aucune d'elles. Vos observations et vos exemples appuient mon argument que la partie XXIV, telle qu'elle existe actuellement, fonctionne et devrait être utilisée.

Le sénateur Stratton : Je ne suis pas d'accord.

Le sénateur Carstairs : Ma question porte sur l'âge du consentement. Comme vous le savez, l'âge du consentement est 14 ans depuis 1890. Auparavant, il était de 12 ans. Comme vous, je doute de la constitutionnalité de cette disposition, en particulier parce que l'âge du consentement est de 12 à 14 ans dans une série de règles, de 14 à 16 ans dans une autre, et de 16 ans ou plus dans une autre encore.

Pouvez-vous préciser vos préoccupations au sujet de la constitutionnalité du projet de loi?

Mme Joncas : Je crois que certaines dispositions du code ont déjà fait l'objet d'une décision de la Cour d'appel et ont été invalidées. J'y reviendrai plus tard.

There is another set of rules at section 159 regarding anal intercourse, which brings the age to 18 years. That might discriminate against some sexual practices. In *R. v. Roy*, the Quebec Court of Appeal struck down that section as unconstitutional. I can give you the reference and submit the decision, but the committee should look at that decision.

Mr. Di Luca: I will add another decision from the Ontario Court of Appeal by Justice Abella as she then was, now sitting on the Supreme Court of Canada. She also struck down that provision. It is the case of *Regina v. C.(M.)* 1995, page 481. In this case, the court found it was unconstitutional to create a bar against gay men having anal intercourse between certain ages when that bar did not exist between married heterosexual couples. An aspect of that decision is replicated in this legislation. If you want to see a very direct route to a constitutional challenge, I am sure Justice Abella would be ready to hear it at the Supreme Court of Canada, having decided the issue some 13 years ago.

Ms. Joncas: Before in the Criminal Code, we had distinctions between the act of rape and the act of sexual touching. Rape is now included with the acts of sexual touching. We might have a responsibility regarding the variety of sexual touching that can be used in this legislation. If we look at the absence of consent for kissing, for example, the same provision still applies since we no longer have two different provisions. There is a wide range of behaviour that will be affected and it could be out of proportion with the infraction.

Senator Carstairs: That is interesting. I specifically asked justice officials yesterday what was included in their definition of “nonexploitive sexual activity” and they admitted kissing was to be included. We have the hypothetical situation of a 13 year old in the same school with a 19 year old and they kiss one another. Suddenly, we have a charge under this situation.

Mr. Rady, I would like you to address this because you said this is perhaps more a moral issue than a protective issue. Would you like to elaborate?

Mr. Rady: I will give another example. You have the situation where you have the 14 year old who is going out with someone who is 19 and one day; that is, just past the five-year-mark. They like each other very much and they are at the high school dance and start kissing or petting. The parent of one of them finds out. They do not like him, so they call the police. He is now charged because that is a sexual act in that category. He is out of the five years and he cannot rely on the consent issue. It is the morality there that this is the kind of conduct we do not want.

As Ms. Joncas says, because our definitions of “sexual assault” and “sexual touching” are so broad, this will grip the kind of activity that otherwise we might think is okay. Again, it is a

Il y a une autre série de règles à l'article 159, concernant les relations sexuelles anales, qui portent l'âge du consentement à 18 ans. Cela pourrait établir une discrimination contre certaines pratiques sexuelles. Dans l'arrêt *R. c. Roy*, la Cour d'appel du Québec a déclaré cet article inconstitutionnel. Je peux vous donner la référence et présenter la décision. Le comité devrait examiner cette décision.

M. Di Luca : Il y a aussi une autre décision de la juge Abella, maintenant à la Cour suprême du Canada, mais qui était à l'époque à la Cour d'appel de l'Ontario. Elle aussi a invalidé cette disposition. Il s'agit de l'arrêt *Regina c. C.(M.)* 1995, page 481. Dans cette affaire, la cour a tranché qu'il était inconstitutionnel d'interdire aux homosexuels d'avoir des relations sexuelles anales entre certains âges, quand cette interdiction n'existait pas pour les couples mariés hétérosexuels. Un aspect de cette décision est reproduit dans le projet de loi. Si vous voulez voir un parcours en droite ligne vers une contestation constitutionnelle, je suis convaincu que la juge Abella serait prête à examiner l'affaire à la Cour suprême du Canada, puisqu'elle a rendu une décision sur cette question il y a environ 13 ans.

Mme Joncas : Autrefois, le Code criminel faisait une distinction entre le viol et les attouchements sexuels. Le viol est maintenant inclus dans les attouchements sexuels. Il y a peut-être une responsabilité concernant la diversité des attouchements sexuels qui peuvent être invoqués dans le projet de loi. En ce qui concerne l'absence de consentement à un baiser, par exemple, la même disposition s'applique encore, étant donné qu'il n'y a plus deux dispositions différentes. Il y a une foule de comportements qui seront touchés et qui pourraient être disproportionnés par rapport à l'infraction.

Le sénateur Carstairs : C'est intéressant. J'ai expressément demandé hier aux fonctionnaires de la Justice ce qui était inclus dans leur définition d'« activités sexuelles de nature non exploitante » et ils ont admis que les baisers étaient inclus. Nous avons donc la situation hypothétique d'une jeune de 13 ans qui fréquente la même école qu'un jeune de 19 ans et ces deux adolescents s'embrassent. Soudainement, des accusations peuvent être portées dans cette situation.

Monsieur Rady, j'aimerais que vous donniez des précisions parce que vous avez affirmé que c'est peut-être davantage une question de moralité que de protection. Pouvez-vous préciser votre pensée?

M. Rady : Je vais vous donner un autre exemple. Il y a la situation d'une adolescente de 14 ans qui sort avec un jeune âgé de 19 ans et un jour; autrement dit, qui dépasse tout juste l'écart de cinq ans. Ils s'aiment beaucoup et à la danse de l'école, ils se mettent à s'embrasser ou à se caresser. Les parents de la jeune fille l'apprennent. Ils n'aiment pas le garçon, alors ils appellent la police. Le jeune est inculpé, parce qu'il s'agit d'un acte sexuel dans cette catégorie. L'écart est plus grand que cinq ans et il ne peut pas invoquer le consentement. C'est une question de moralité et c'est ce genre de conduite que nous ne voulons pas.

Comme l'a dit Mme Joncas, parce que nos définitions d'« agression sexuelle » et d'« attouchement sexuel » sont si larges, elles englobent des activités qui, autrement, pourraient

morality issue when we are talking about things like kissing and petting and what young people sometimes do. It is a morality issue to some extent where the approval or nonapproval has been talked about concerning the anal intercourse provisions.

When getting to what we want to do with this, which is to prohibit the criminal behaviour and to prohibit the sexual predators on these people, if you look at the laws now, there is no gap where you can say, "But for the changes in the age of consent, this person would not have been charged or convicted of this act of being a sexual predator," whether it is sexual interference, sexual assault, Internet luring, or what have you. There does not seem to be a gap there; there does not seem to be a need.

The only conclusion that you can draw is that for some reason now we all think, "Well, at age 14, you do not really know what you are doing. What does the 14 year old know? They should not be able to consent." We are sensing it is wrong that 15 year olds should be able to consent to have sex, although some doctors will give out birth control pills to 14 year olds. That part of it is morality.

In a Criminal Code section, we want to protect people from the predator relationships that might exist. We are saying that at the current age limit, there are those protections. What is this accomplishing other than stating, from a moral point of view, "We really think that 14 year olds should not be in a consent situation and we should increase the age to 16." How can we disagree with that because we might all think that. Perhaps 14 year olds are a lot more sophisticated than we give them credit for — perhaps more sophisticated than I was at age 14.

Senator Carstairs: I certainly think 14-year-olds are much more sophisticated than they were in 1890. In terms of this whole area, one issue that causes me concern is that we are sending out two messages. We are saying that a 12 year old absolutely knows what he or she is doing when he or she commits a criminal act because 12 is the age by which he or she can give consent, presumably, to a criminal act. However, a 14 year old does not know what he or she is doing when participating in a sexual act, including kissing. I do not get it. I would like to hear a comment on that.

Mr. Rady: I agree with you. That is a very naive approach. That is why it goes back, with all due respect, to the morality or the issue of the policy as to why it should be age 14. If you look at the provisions that exist in the code for protection, what more protection will this give other than to have this absolute and, perhaps, get some kids who you think maybe should not be hanging around with each other and kissing at the high school dance, or whatever else they choose to do. Because the sections are so broad, it includes that low.

You are right: At age 12 and one day, you can be charged with breaking and entering and you can form the intent to go into a home and steal whatever, or do that robbery and be charged

être considérées acceptables. Là encore, c'est une question de moralité quand on parle de gestes comme des baisers et des caresses et ce que les jeunes font parfois. C'est une question de moralité dans le sens du consentement ou du non-consentement dont nous avons parlé au sujet des dispositions sur les relations sexuelles anales.

En ce qui concerne ce qu'on veut faire avec cette disposition, c'est-à-dire interdire le comportement criminel et interdire les prédateurs sexuels, les lois actuelles ne présentent aucune lacune qui permettrait d'affirmer que, n'eût été la modification de l'âge du consentement, cette personne n'aurait pas été accusée d'être un prédateur sexuel et n'aurait pas été déclarée coupable, qu'il s'agisse de contacts sexuels, d'agression sexuelle, de leurre par Internet ou d'autre chose. Il ne semble pas y avoir de lacune, ni de besoin.

La seule conclusion que l'on peut tirer est que, pour une raison quelconque, nous pensons tous qu'à 14 ans, on ne sait pas vraiment ce qu'on fait. Que sait un jeune de 14 ans? Il ne devrait pas pouvoir donner son consentement. Nous sentons qu'il est mal que des jeunes de 15 ans puissent consentir à avoir des relations sexuelles, même si des médecins prescrivent des contraceptifs à des filles de 14 ans. Cela fait partie de cette moralité.

Dans un article du Code criminel, on veut protéger les gens contre des relations de prédateurs. On affirme que, vu les limites d'âge actuelles, ces protections existent. Que fait-on de plus que déclarer, dans une perspective morale, on pense vraiment que des jeunes de 14 ans ne devraient pas être dans une situation de consentement et qu'il faudrait porter l'âge du consentement à 16 ans? Comment ne pas être d'accord avec cela, puisque nous le pensons peut-être tous. Les jeunes de 14 ans sont bien plus délégués qu'on le croit — peut-être plus que je ne l'étais à 14 ans.

Le sénateur Carstairs : Je suis convaincue que les jeunes de 14 ans sont aujourd'hui bien plus délégués qu'ils ne l'étaient en 1890. Dans ce domaine, une question qui me préoccupe est le fait que nous envoyons deux messages. Nous affirmons qu'un jeune de 12 ans sait absolument ce qu'il fait quand il commet un acte criminel, parce qu'à 12 ans, il peut donner son consentement, entre autre à un acte criminel. Mais un jeune de 14 ans ne sait pas ce qu'il fait quand il participe à un acte sexuel, y compris un baiser. Je ne comprends pas. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Rady : Je suis d'accord avec vous. C'est une approche très naïve. C'est pourquoi, avec tout le respect que je vous dois, nous revenons à la question de moralité ou de politique qui porte à se demander pourquoi l'âge du consentement devrait être de 14 ans. Si vous examinez les dispositions qui existent dans le code au sujet de la protection, quelle protection supplémentaire obtiendrons-nous sinon cet absolu et peut-être mettre les bâtons dans les roues à certains jeunes qui, d'après vous, ne devraient pas sortir ensemble et s'embrasser à la danse de l'école, par exemple. Parce que ces articles ont une si vaste portée, ils incluent un seuil aussi bas.

Vous avez raison. À 12 ans et un jour, on peut être accusé d'introduction par effraction et on peut avoir l'intention d'entrer dans une maison et de voler, ou de commettre un vol qualifié et

under the Youth Criminal Justice Act. On the other hand, somehow, you do not have the wherewithal to know that the person who is five years and one day older than you, who you might like, is not allowed to kiss you. That does not make sense, frankly.

Senator Carstairs: Not to me, either.

Senator Joyal: Is this on that “differential of treatment” in the code and in the Young Offenders Act that, if you were faced with such a case, you would plead the unconstitutionality of that provision?

Mr. Di Luca: Absolutely. We would all raise the constitutionality of it. There is good authority for doing it from various courts of appeal. Given the right set of facts, it would not only be susceptible to constitutional challenge it would likely fall to constitutional challenge.

Senator Joyal: Based on previous court of appeal decisions, among which you have quoted in Quebec and Ontario.

Mr. Di Luca: That is correct.

Senator Andreychuk: Are you saying that we constitutionally rest on the fact that we cannot have age discrimination? We did not say they are fully accountable for criminal acts. We put in a whole system recognizing that they are not adults. Your argument would hold if a 12-year-old went to criminal court. A 12-year-old does not go to criminal court. One can argue that we have done things in the Youth Criminal Justice Act that we wish we had not done, but we did create a different court based on some very valid value judgments. We allow young people to join our military at a certain age. They can drive and drink at a specific age. We make value judgments all the time. Surely it is not age discrimination. Give me a case that says we have to have uniformity of when you are a child and when you are an adult if that is what you rest your case on.

Mr. Di Luca: The provision as worded now contains an exception if the two are married. What become criminal is determined fundamentally by your age, but principally then by marriage. If, for whatever reason, you fall into the provision where you so happen to be married to the person that you are kissing, it is no longer a criminal offence.

Senator Andreychuk: Now you are changing your basis for application to the court so that it is not on age but on the discrimination of the marriage. I did not ask that question.

Mr. Di Luca: It is fundamentally tied to the age. If it is fundamentally tied to the age, drawing the distinction on the basis of marriage is, in my submission, an unconstitutionally permissible way of dividing it. What is the difference in the act if you are permitting it in the context of marriage and not permitting it in any other context? Even though there is an age

être inculpé en vertu de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents. Par contre, vous n’êtes pas assez vieux pour savoir que la personne qui a cinq ans et un jour de plus que vous et qui vous plaît n’a pas le droit de vous embrasser. Cela ne tient pas debout franchement.

Le sénateur Carstairs : Je ne comprends pas moi non plus.

Le sénateur Joyal : Est-ce à cause de ce traitement différé dans le code et dans la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents que, dans une telle situation, vous plaideriez l’inconstitutionnalité de cette disposition?

M. Di Luca : Absolument. Nous invoquerions tous l’inconstitutionnalité. Il y a un bon motif pour le faire devant diverses cours d’appel. Si les faits s’y prêtaient, une contestation constitutionnelle serait non seulement possible mais aussi fort probable.

Le sénateur Joyal : Compte tenu des décisions antérieures des cours d’appel, dont celles du Québec et de l’Ontario que vous avez évoquées.

M. Di Luca : C’est exact.

Le sénateur Andreychuk : Affirmez-vous que nous nous appuyons constitutionnellement sur le fait qu’il ne doit pas y avoir de discrimination fondée sur l’âge? Nous n’avons pas prétendu qu’ils sont pleinement responsables s’ils commettent des actes criminels. Nous avons mis en place tout un système pour reconnaître le fait qu’ils ne sont pas des adultes. Votre argument se tiendrait si un jeune de 12 ans se retrouvait devant un tribunal pénal. Un jeune de 12 ans ne se retrouve pas devant un tribunal pénal. On peut soutenir que nous avons pris dans la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents des mesures que nous n’aurions peut-être pas dû prendre, mais nous avons créé un tribunal différent à partir de solides jugements de valeur. Nous permettons à nos jeunes de s’enrôler dans l’armée à partir d’un certain âge. Ils peuvent conduire une auto et boire de l’alcool à partir d’un certain âge. Nous portons constamment des jugements de valeur. Ce n’est certes pas de la discrimination fondée sur l’âge. Donnez-moi un exemple qui dit qu’il faut un comportement uniforme, que l’on soit enfant ou adulte, si c’est sur cela que repose votre argument.

M. Di Luca : La disposition, telle qu’elle est énoncée actuellement, prévoit une exception dans le cas d’un couple marié. Ce qui devient criminel est déterminé fondamentalement par l’âge, mais principalement ensuite par le mariage. Si vous êtes visé par la disposition parce que vous êtes marié à la personne que vous embrassez, alors ce n’est plus un acte criminel.

Le sénateur Andreychuk : Vous changez maintenant le fondement de votre contestation devant les tribunaux, de sorte que la discrimination n’est plus fondée sur l’âge mais plutôt sur le mariage. Ce n’est pas la question que je vous ai posée.

M. Di Luca : C’est lié fondamentalement à l’âge. Si c’est lié fondamentalement à l’âge, alors une distinction en fonction du mariage constitue, à mon avis, un moyen de faire une distinction qui n’est pas permise par la constitution. Quelle est la différence du point de vue de l’acte si on le permet dans le contexte du mariage et qu’on l’interdit dans n’importe quel autre contexte?

issue, without the age you are not at that point. In terms of purely drawing a line in the sand, I agree. Why do we let people drive at 16 years as opposed to 15 years, or why not at 19 years? I think it should be 21 years, but that is a different issue.

Senator Andreychuk: You cannot be a senator until you are 30 years of age, so there are all kinds of age discrimination.

Mr. Goldstein: This is not my area, but as we were talking about age discrimination in respect to this, the words “slippery slope” kept coming to my mind.

The senator was talking about the arbitrary age discrimination and how the issue arose. It strikes me that if it is presently 14 years and this bill would raise it to 16 years, a future government may decide to raise it to 18 years of age by virtue of the fact that age is something it has been empowered to play with. The age of 18 years includes the age of entry into the army and the age of driving in certain areas. It has to be a moral or a legal issue. It seems to me the morality of it has spoken, the legality of it has spoken, and this does not strike me as an appropriate change, but again, it is not my area.

Senator Andreychuk: I do not want to get into this debate with these witnesses, but certainly with others. I hope to have some evidence of how we arrived at combining a sexual assault and a rape. The women’s movement could speak eloquently as to the unwanted sexual advance. I think we fully understand. You go from a minimalist to a maximalist intrusion. I think we did not want those distinctions in the law. Again, you can call it a moral or a value judgment, but I remember those days when I fought to say that any unwanted advance is inappropriate and something that society should address. We fully understood that there would be the lesser end and the greater end, and that is the conundrum that hopefully case law and good policing and good prosecution will address, if we trust the system, which I do.

Mr. Rady: One concern I have, and it exists in the current system, is that we call it sexual assault, which could be an unwanted kiss. Sexual assault can be a rape. The person who is convicted is convicted of sexual assault. The stigma is attached to sexual assault. There is no little bubble explanation saying, “This was only a kiss,” or, “This was a rape.” That is a concern, and that is why we have to be very careful about creating something for these young people when that kiss is a sexual assault because it is unwanted.

I not disagree that any unwanted sexual behaviour is a criminal act, but there are degrees of it. Here we have a situation where they may actually be consenting and it may be the parent who does not like one or the other of the youth.

Senator Andreychuk: That is my point also. As an association have you made all of these concerns known? Bill C-2 does not raise these conundrums. They were in the criminal courts before. This is not the first bill with mandatory minimum sentences, for

Même s’il y a une question d’âge, sans l’âge le problème ne se pose pas. Du point de vue simplement de la ligne qu’il faut tirer, je suis d’accord. Pourquoi laissons-nous les gens conduire à 16 ans plutôt qu’à 15 ans, ou pas à 19 ans? Je pense que ce devrait être 21 ans, mais c’est une autre histoire.

Le sénateur Andreychuk : On ne peut pas être sénateur avant d’avoir 30 ans, alors il y a toutes sortes de discriminations fondées sur l’âge.

M. Goldstein : Ce n’est pas mon domaine, mais quand nous parlions de discrimination fondée sur l’âge à ce sujet, les mots « pente glissante » me sont venus à l’esprit.

La sénatrice parlait de la discrimination arbitraire fondée sur l’âge et comment le problème s’est posé. Si la limite est actuellement 14 ans et que le projet de loi la porte à 16 ans, un gouvernement futur pourrait décider de la porter à 18 ans, du fait que l’âge est un facteur qu’il peut modifier. L’âge de 18 ans s’applique à l’entrée dans les forces armées et au permis de conduire à certains endroits. Il faut que ce soit une question morale ou légale. Il me semble que l’aspect moral a été démontré, que l’aspect légal a été démontré, et le changement ne me paraît pas opportun, mais une fois de plus, ce n’est pas mon domaine.

Le sénateur Andreychuk : Je ne veux pas me lancer dans ce débat avec ces témoins, mais je le ferai certainement avec d’autres. J’espère que quelqu’un me démontrera comment nous en sommes arrivés à combiner une agression sexuelle et un viol. Le mouvement féministe pourrait expliquer avec éloquence les avances sexuelles non désirées. Je pense que nous comprenons parfaitement. On passe d’une intrusion minimale à une intrusion maximale. Je pense que nous ne voulions pas ces distinctions dans la loi. Encore une fois, vous pouvez appeler cela un jugement moral ou de valeur, mais je me souviens de l’époque où je me battais pour faire valoir que toute avance non désirée est inacceptable et quelque chose que la société devrait éliminer. Nous comprenions parfaitement qu’il y aurait la petite cause et la grande cause, et c’est ce problème que la jurisprudence et de bonnes politiques et de bonnes poursuites résoudront, je l’espère, si nous faisons confiance au système.

M. Rady : Une chose qui me préoccupe et qui existe dans le système actuel est le fait que nous qualifions d’« agression sexuelle » ce qui pourrait être un baiser non désiré. Une agression sexuelle peut être un viol. Son auteur est déclaré coupable d’agression sexuelle. La stigmatisation est reliée à l’agression sexuelle. Il n’y a pas de petite bulle explicative précisant : « Ce n’était qu’un baiser » ou « C’était un viol ». C’est inquiétant et c’est pour cette raison que nous devons prendre grand soin de créer quelque chose pour ces jeunes lorsque le baiser est une agression sexuelle parce qu’il n’est pas désiré.

Je conviens que tout comportement sexuel non désiré est un acte criminel, mais il y a des degrés. Nous avons ici une situation où il y a peut-être consentement des deux jeunes, mais c’est peut-être le parent qui n’aime pas la personne que fréquente son enfant.

Le sénateur Andreychuk : C’est ce que je pense aussi. En tant qu’association, avez-vous exprimé toutes ces préoccupations? Le projet de loi C-2 ne crée pas ces problèmes. Ils se sont déjà posés dans les cours au criminel. Ce n’est pas le premier projet de loi qui

example. Did you make the same arguments five years ago when we were talking about minimum sentences with guns? Have your positions changed?

Mr. Rady: Our positions have not changed. For example, some mandatory minimums will never go away. A conviction for first degree murder is a minimum life imprisonment sentence with eligibility for parole in 25 years. That is understandable in those circumstances perhaps, but we have concerns even with the current mandatory minimums. In fact, to give an example, we have an offence currently under the Criminal Code that carries a one-year mandatory minimum, and that is for trafficking in firearms. The new bill suggests that trafficking in firearms go to three years. The section of the Criminal Code is geared towards true firearms traffickers, but I put the situation to you as this, and it is a real one: Someone inherits the family farm, and finds the .22 rifle or old muzzle-loading black powder rifle. The person who inherits does not have a Firearms Acquisitions Certificate, is not an authorized dealer in arms, and does not want the gun. The person puts an ad in the paper to sell the firearm. The person who buys it does not have a FAC. The next thing you know, that transaction is firearms trafficking. That person who perhaps innocently sold an old .22 that the grandfather used to shoot coyotes that were bothering his chickens on the farm is now facing a one-year mandatory minimum jail sentence. The difficulty is that the prosecutors have little discretion under the present law. They want to bump that particular section up to three years. That person is then facing a three-year mandatory minimum jail sentence for selling the old family rifle to someone who did not have a FAC because he or she is not an authorized firearm dealer. The person who inherited it just wanted to get rid of it and perhaps did not do the right thing.

The difficulty with mandatory minimums is that there is no discretion. One of the submissions that the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers suggested in the past is if you are going to have mandatory minimums, if it is going to go ahead, the judge should have overriding discretion in exceptional circumstances to not impose the mandatory minimum. That might not make it a mandatory minimum at that point, but there may have to be circumstances that have to be shown, such as in that case, because otherwise it is very draconian. The judge has no choice. Prosecutors have very little discretion on gun crime to reduce the sentence. Trafficking in a firearm is an indictable offence. Now, that is just one case, but a real one. That is the difficulty when we start drawing that line and we cannot go below it.

The other myth is that judges do not treat gun crime seriously, and if it was a true gun trafficker, that they would not punish that person harshly by a penitentiary sentence. They do. The concern

prévoit des peines minimales obligatoires, par exemple. Avez-vous présenté les mêmes arguments il y a cinq ans quand nous parlions de peines minimales pour l'usage d'armes à feu? Vos positions ont-elles changé?

M. Rady : Nos positions n'ont pas changé. Par exemple, certaines peines minimales obligatoires ne disparaîtront jamais. Une condamnation pour meurtre au premier degré entraîne une peine minimale d'emprisonnement à vie et une admissibilité à une libération conditionnelle après 25 ans. C'est peut-être compréhensible dans ces circonstances, mais nous avons des préoccupations, même avec les peines minimales obligatoires actuelles. De fait, pour vous donner un exemple, il y a actuellement dans le Code criminel une infraction qui entraîne une peine obligatoire minimale d'un an, et c'est le trafic des armes à feu. Le nouveau projet de loi laisse entendre que le trafic des armes à feu entraîne une peine de trois ans. L'article du Code criminel vise les véritables trafiquants d'armes à feu, mais je vous présente la situation suivante et elle est bien réelle : quelqu'un hérite de la ferme familiale et découvre un fusil de calibre 22 ou un vieux fusil à poudre noire à chargement par la bouche. Il ne possède pas de certificat d'acquisition d'arme à feu, n'est pas un vendeur autorisé d'armes à feu, et ne veut pas de cette arme. Il place une annonce dans le journal pour vendre l'arme. L'acheteur n'a pas de certificat d'acquisition d'arme à feu. La première chose qu'on sait, cette transaction est considérée comme un trafic d'arme à feu. Celui qui a vendu peut-être innocemment un vieux fusil de calibre 22 que son grand-père utilisait pour tuer les coyotes qui s'attaquaient aux poulets sur la ferme risque maintenant une peine minimale obligatoire d'un an de prison. Le problème, c'est que les procureurs ont peu de pouvoir discrétionnaire en vertu des lois actuelles. Ils veulent faire porter cette disposition à trois ans. Cet héritier risque donc une peine minimale obligatoire de trois ans, parce qu'il a vendu le vieux fusil à quelqu'un qui ne possédait pas de certificat d'acquisition d'arme à feu et parce qu'il n'est pas un vendeur autorisé d'armes à feu. Il a hérité de l'arme et voulait simplement s'en débarrasser et il ne s'y est peut-être pas pris comme il faut.

Le problème que posent les peines minimales obligatoires, c'est qu'il n'y a pas de pouvoir discrétionnaire. Dans un de ses mémoires, le Conseil canadien des avocat(e)s de la défense a préconisé par le passé que, s'il y a des peines minimales obligatoires, si elles sont adoptées, le juge devrait avoir la liberté absolue, dans les circonstances exceptionnelles, de ne pas imposer de peines minimales obligatoires. Il n'y aurait peut-être pas de minimum obligatoire dans ce cas, mais il faudrait démontrer que certaines circonstances existent, comme dans mon exemple, sinon ces mesures sont très draconiennes. Le juge n'a pas le choix. Dans le cas des crimes à main armée, les procureurs ont très peu de latitude pour réduire la peine. Le trafic des armes à feu est une infraction punissable. Ce n'est qu'un exemple, mais il est bien réel. C'est ce qui crée des difficultés, quand on commence à tirer une ligne et qu'il est impossible d'aller au-dessous de cette ligne.

L'autre mythe, c'est que les juges ne traitent pas les crimes à main armée sérieusement et que, s'il s'agissait d'un véritable trafiquant d'armes, ils ne le puniraient pas sévèrement en

is that getting away from the discretion from the bench, from the judges, is a dangerous thing. It is sort of a slap in the face to them. They do not come before committees to say, "We are doing our job very well in this country, and we know when we see bad people out there, hardened criminals, that we will punish them accordingly." They do that, but there seems to be a concern that mandatory minimums are there in order to ensure that these bad guys go away and that some judge will not slip up and give them a lighter sentence than what someone else thinks they ought to have.

Part of our position as well with respect to mandatory minimums is that judges are doing their jobs. There are checks and balances at the Court of Appeal. Let the judges do it. We do not need to have the mandatory minimums because they may create an injustice at one end, and, at the other, there is still the protection that exists if we allow the independent judiciary to be just that.

Senator Baker: I would like to thank the witnesses for their very excellent and thorough presentations and for the brief that we have here, which goes beyond the verbal presentation given and goes into some detail.

I have been requested to ask questions regarding the drug driving provisions in this proposed new law. I read the details that you presented from the Criminal Lawyers' Association dated February 2008. Senator Joyal sometimes reminds me of an expression to the effect it is better to let 10 guilty people go free than to convict one innocent man.

As I see it, reading your presentation and listening to you, a senior citizen could be driving down the road 20 kilometres below the speed limit or wait 10 seconds to turn when a light changes. This, as we have seen firmly entrenched in case law, is reason enough for a police officer to stop the individual on the suspicion that something may be wrong and given the time of day or night, perhaps even more than something is wrong.

If the police officer does not detect the smell of alcohol, and seeing that it is a senior citizen, I presume the first question the officer would ask is whether the senior has been taking any prescription or non-prescription drugs of any kind. If the person admits that he or she is taking drugs, say for arthritis, according to the law, the officer would be compelled to ask the person to exit the vehicle and perform some prescribed physical coordination tests.

The officials from the Department of Justice are providing us with a list of those tests which are being prepared for regulation purposes. However, they did disclose one of the tests involves having to stand on one foot and maintain your balance for about 30 seconds. You do not want to fail that physical coordination test. Honourable senators, I am afraid I cannot do some of the tests.

Correct me if I am wrong, but the next step could be that the officer could ask the person to accompany him to the police station for further investigation. That could result in the

imposant une peine d'emprisonnement. Mais ils le font. On craint qu'il y ait un danger à renoncer à la discrétion du magistrat, des juges. Pour eux, c'est une espèce de gifle en plein visage. Ils ne viennent pas devant les comités pour dire qu'ils font très bien leur travail dans ce pays, qu'ils savent reconnaître des voyous, des criminels endurcis, et qu'ils les punissent en conséquence. C'est ce qu'ils font, mais on semble vouloir s'assurer que les peines minimales obligatoires existent pour que ces voyous soient punis et qu'aucun juge ne commette l'erreur de leur imposer une peine plus légère que celle qu'on croit qu'ils méritent.

Notre position à l'égard des peines minimales obligatoires est notamment que les juges font bien leur travail. Il y a des freins et des contrepoids à la Cour d'appel. Laissons les juges faire leur travail. Nous n'avons pas besoin de peines minimales obligatoires parce que cela pourrait créer une injustice et parce qu'il y a encore la protection qui existe si nous laissons l'appareil judiciaire indépendant être indépendant.

Le sénateur Baker : J'aimerais remercier les témoins pour leurs exposés excellents et complets, et pour leur mémoire, que nous avons ici et qui va au-delà de l'exposé oral donné ici en fournissant des détails.

On m'a demandé de poser des questions sur les dispositions relatives à la conduite avec facultés affaiblies dans la nouvelle loi proposée. J'ai lu les renseignements présentés par la Criminal Lawyers' Association datés de février 2008. Le sénateur Joyal me répète parfois qu'il vaut mieux relâcher dix coupables que de condamner un innocent.

Si je comprends bien, après avoir lu votre mémoire et entendu votre déclaration, une personne âgée pourrait conduire à 20 kilomètres sous la vitesse permise ou attendre 10 secondes avant de tourner lorsque le feu passe au vert. Comme l'a fermement démontré la jurisprudence, ce serait des raisons suffisantes pour qu'un policier l'arrête, parce qu'il soupçonnerait que quelque chose ne va pas et, selon l'heure du jour ou de la nuit, il pourrait se passer effectivement quelque chose de très grave.

Si le policier ne détecte pas l'odeur de l'alcool, quand il verra que le conducteur a un certain âge, je suppose que la première question qu'il posera est si le conducteur a pris des médicaments, obtenus en vente libre ou sur ordonnance. Si le conducteur admet qu'il prend des médicaments, pour l'arthrite par exemple, d'après la loi, le policier serait tenu de lui demander de sortir du véhicule et de subir certaines épreuves préétablies de coordination physique.

Les fonctionnaires du ministère de la Justice nous ont remis une liste de ces épreuves qui sont établies aux fins de la réglementation. Ils ont indiqué qu'une de ces épreuves consiste à se tenir debout sur un pied et à se maintenir en équilibre pendant environ 30 secondes. Malheur à celui qui ne réussit pas cette épreuve de coordination. Honorables sénateurs, je crains bien d'être incapable de réussir certaines de ces épreuves.

Corrigez-moi si je me trompe, mais la prochaine étape pourrait être que le policier demande au conducteur de l'accompagner au poste de police. Le conducteur pourrait alors devoir uriner dans

person having to urinate in a bottle and it is not a friendly invite. In law, I suppose you would say the person is detained or under arrest.

I want to get back to the question at what time do the 10(b) rights of the Charter triggered after this very complex procedure, but I want to continue on this to see if I understand you correctly.

The person is asked to go to the police station and to urinate in a bottle. I have noticed that at the police station, even when talking to counsel on the phone there is usually a window so they can observe you. If you have to go to the washroom, a police officer must accompany you to ensure you do not ingest something to spoil the sample they are about to take because there is a presumption that within two hours that was your condition before.

The Chair: Do you have a question, Senator Baker?

Senator Baker: Yes. Further, some people are not able to urinate in front of someone else and that is a reasonable conclusion someone could come to.

In your professional opinion as criminal defence lawyers who have tried some of these cases and looked at this law, is what I am saying reasonable? Could an innocent person in those circumstances be captured because of the possibility that person refuses or cannot do the test?

Mr. Di Luca: If the person refuses to do the test, he or she has committed a criminal offence. The innocent person doing nothing other than driving slowly is then the subject of a criminal process.

To step back a bit, here is one problem with this legislation. There is no definition of “drug” included. If you look at the Controlled Drugs and Substances Act, previously the Narcotic Control Act, there are schedules and lists of what is a permissible or non-permissible drug. We know alcohol affects a person’s abilities to drive. We do not need a schedule to define it. We know that it affects your ability to drive.

With regard to drugs, there are thousands of drugs. How do we know which drugs influence a person’s ability to drive? Should there not be a schedule of drugs, so that if the answer is I am taking Celebrex because I have bad joints, the officer says that is not a scheduled drug. If the answer is I am on methadone or Demerol or I just smoked a joint, those are all scheduled drugs. The police are aware of those drugs and can proceed to the next step. In this regard, we do not have a link between the drug and a state of impairment because you cannot assume there is a link between a drug and impairment of the ability to drive. We have no way of weeding out one from the other. If the answer is “no” police officer will ever pull over the senior citizen who is driving slowly. Remove the senior from that example and replace the senior with minorities or race or the wrong person in the right neighbourhood. You can see if discretion is going to be transferred and it is left very broad hoping that everyone in the system does the right thing — such that the senior is never going

un flacon, ce qui n’est pas une perspective très agréable. En droit, je suppose que vous diriez que le conducteur est en garde à vue ou en état d’arrestation.

Je veux revenir à la question du moment où les droits prévus à l’alinéa 10(b) de la Charte s’appliquent après cette procédure très complexe, mais permettez-moi de poursuivre mon idée pour voir si je vous comprends correctement.

On demande au conducteur d’aller au poste de police et d’uriner dans un flacon. J’ai remarqué que dans les postes de police, même quand on parle à son avocat au téléphone, il y a habituellement une vitre afin que les policiers puissent vous observer. S’il faut aller à la toilette, un policier doit vous accompagner, afin de s’assurer que vous n’ingérez rien qui pourrait gâcher l’échantillon que vous aller donner, parce qu’il y a une présomption que votre état actuel correspond à votre état deux heures plus tôt.

La présidente : Avez-vous une question, sénateur Baker?

Le sénateur Baker : Oui. En outre, certaines personnes ne sont pas capables d’uriner devant quelqu’un d’autre, ce qui peut être une conclusion raisonnable.

À votre avis, à titre d’avocat de la défense qui a défendu certaines de ces causes et qui a étudié le projet de loi, est-ce que ce que je dis semble raisonnable? Un innocent pourrait-il être déclaré coupable dans ces circonstances parce qu’il refuse de subir le contrôle ou ne le réussit pas?

M. Di Luca : Si le conducteur refuse de subir le contrôle, il commet une infraction criminelle. Le conducteur innocent qui n’a rien fait d’autre que de conduire lentement se retrouve alors dans un processus pénal.

Revenons un peu en arrière. On touche ici à un problème que pose le projet de loi. Il n’y a pas de définition du mot « drogue ». Dans la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, appelée auparavant la Loi sur les stupéfiants, il y a des annexes et des listes des drogues permises et non permises. Nous savons que l’alcool influe sur la capacité de conduire. Il n’y a pas besoin d’une annexe pour le définir. Nous savons bien que l’alcool influe sur la capacité de conduire.

En ce qui concerne les drogues, il y en a des milliers. Comment savoir lesquelles influent sur la capacité de conduire? Ne devrait-il pas y avoir une liste des drogues, afin que, si je réponds que je prends du Celebrex parce que j’ai des problèmes d’articulations, le policier sache que ce médicament ne figure pas sur la liste. Si je réponds que je prends de la méthadone ou du Demerol ou que je viens de fumer un joint, ces drogues sont inscrites sur la liste. Le policier les connaît et sait qu’il peut passer à l’étape suivante. À cet égard, il n’y a pas de lien entre la drogue et le degré d’affaiblissement des facultés parce qu’on ne peut pas supposer qu’il y a un lien entre une drogue et la capacité de conduire. Il n’y a aucun moyen de faire la distinction entre les deux. Si la réponse est « aucun » policier n’arrêtera jamais une personne âgée qui conduit lentement, remplacez la personne âgée de votre exemple par un membre d’une minorité ou d’une race donnée ou la mauvaise personne dans le bon quartier. Vous verrez si le pouvoir discrétionnaire est transféré et s’il est laissé très large dans l’espoir

to get stopped for abusing whatever medication they might be on — then we are missing the point because it will happen. The reason we put these regulation and rules in place is to ensure that no innocent person is subjected to the criminal process.

This is a broad piece of legislation. The Supreme Court of Canada undertook a delicate balancing analysis in determining that given the carnage on the road from drunk driving, you can pull over a person and hold them at the side of the road for a period of time without engaging their Charter section 10(b) rights. However, now even that law is in a state of flux. If the person has a cell phone and there is a delay at the roadside, you should give them an opportunity to contact counsel. That analysis was undertaken in the context of drunk driving, that is, alcohol-related impairment. We know the direct link between the two.

I think, if we are going to re-engage in that analysis on the basis of drugs, what if it is Celebrex the person is on or some other drug that does not cause any form of impairment. You are right, that person as it now stands is off to the police station and it is not a friendly invite.

Senator Baker: I thought you were going along well up to the last two sentences. Where I thought you were going to go was this: The Supreme Court of Canada took great trouble to examine the law of the roadside test for which rights to counsel do not have to be given because there is only a suspicion. You are right and they judged there was a period of time — I think Justice Lamer said 30 minutes — in which it was justifiable. It was a violation of your Charter rights, but justified under section 1 of the Charter. All of the rationale used, and this was Senator Joyal's question yesterday, had to do with the consumption of alcohol.

Drunk driving and all of these new roadside tests to be given prior to rights to counsel are now associated with something else. All of these physical tests will now go into the mix.

In your professional opinion, do you believe that arbitrary detention, so judged before by the Supreme Court of Canada, will now survive, with the additional requirements in that period of time, a test of the Charter?

Mr. Di Luca: I do not think it will withstand in the absence of some concrete evidence establishing a link between the harm you are trying to prevent and the means you have chosen to prevent it.

Senator Baker: In other words, the evidence.

Mr. Di Luca: Correct.

Senator Baker: The evidence that is a problem on the highway; that is, the evidence from existing case law.

Looking at the case law, I cannot find — at least in the electronic versions of WestlaweCARSWELL and Quicklaw — evidence there that there are studies that show the consumption

que tous les membres du système feront la bonne chose — afin que la personne âgée ne soit jamais arrêtée parce qu'elle a trop pris des médicaments qu'elle prend habituellement. Dans ce cas, nous nous trompons, parce que cela arrivera. Ces règles et règlements sont mis en place pour s'assurer qu'aucune personne innocente n'est assujettie au processus pénal.

La portée de cette loi est très vaste. La Cour suprême du Canada a effectué un délicat exercice d'équilibre pour déterminer que, compte tenu du carnage sur les routes qui découle de la conduite en état d'ébriété, on peut contraindre un automobiliste à s'arrêter et le retenir au bord de la route pendant un certain temps sans enfreindre ses droits en vertu de l'alinéa 10(b) de la Charte. Mais la loi est actuellement en état de transition. Si l'automobiliste a un téléphone cellulaire et qu'il est retenu longtemps au bord de la route, il faudrait lui donner la possibilité d'appeler son avocat. Cette analyse a été effectuée dans le contexte de la conduite en état d'ébriété, autrement dit de la conduite avec facultés affaiblies par l'alcool. Nous connaissons le lien direct entre les deux.

Pour reprendre cette analyse en fonction des drogues, que se passe-t-il si le conducteur prend du Celebrex ou une autre drogue qui n'affaiblit pas les facultés? Vous avez raison, ce conducteur ira droit au poste de police, ce qui n'est pas une perspective très agréable.

Le sénateur Baker : Je pensais que vous vous en sortiez bien jusqu'au deux dernières phrases. Je pensais que vous vouliez démontrer ceci : la Cour suprême a pris grand soin d'examiner le droit relatif aux contrôles routiers pour lesquels il n'est pas nécessaire d'accorder le droit de consulter un avocat parce qu'il n'y a que des soupçons. Vous avez raison et la Cour a déterminé qu'il y a un délai — je pense que le juge Lamer a dit 30 minutes — qui est justifiable. C'est contraire aux droits en vertu de la Charte, mais justifiable en vertu de l'article 1 de la Charte. Tout le raisonnement, et c'était la question du sénateur Joyal hier, portait sur la consommation d'alcool.

La conduite en état d'ébriété et tous ces nouveaux contrôles routiers à subir avant d'avoir le droit de consulter un avocat sont maintenant liés à autre chose. On rajoute une série d'épreuves physiques.

Croyez-vous, à titre d'avocat, que la détention arbitraire, telle qu'établie par la Cour suprême du Canada, résistera à une contestation en vertu de la Charte, compte tenu des exigences supplémentaires dans ce délai?

Mr. Di Luca : Je ne pense pas qu'elle résistera, en l'absence de preuves concrètes établissant un lien entre le dommage qu'on tente de prévenir et les moyens qu'on prend pour le faire.

Le sénateur Baker : Autrement dit, la preuve.

Mr. Di Luca : Exactement.

Le sénateur Baker : La preuve est problématique sur la route; autrement dit, la preuve établie par la jurisprudence.

Dans la jurisprudence, je ne peux pas trouver — tout au moins dans les versions électroniques de WestlaweCARSWELL et de Quicklaw — la preuve que des études démontrent que la

of prescription drugs, for example, is causing carnage on the highways. However, I can find many studies saying that alcohol and drunk driving does cause many accidents.

Mr. Di Luca: The only study I have seen with drugs is that marijuana users are frequently far below the speed limit. That creates its own danger. I have not seen anything more concrete beyond that.

Senator Baker: At what point is section 10(b) triggered in this entire process of “reasonable grounds to believe”? This came up yesterday. Are you aware that the only case we could find in the superior court of a review of a judgment in the provincial court on the DRE testing is a case of *R. v. Wood* in Alberta that struck down DRE because it was only 44 per cent to 74 per cent reliable? That is, it was not worthy in a criminal proceeding and it was struck down as something that could not be used in a criminal proceeding.

Mr. Di Luca: I am aware of that. In British Columbia, there are other cases that deal with the issue as well. With the admissibility of this stuff, either you do it by regulation where you deem it to be admissible or it must meet the test for scientific evidence before the court. I do not know where the evidence is to back this test. You are asking people to stare at a pencil. You will move it forward and back from their face and from that determine that they are on drugs and impaired. That is just one part of the test; there is more to it. If you are getting an accuracy rate that is that low and there is no evidentiary backdrop to it that links it to carnage on the road, and if you are doing an analysis on section 10(b) rights, section 10(b) triggers when you are detained.

Senator Merchant: Can you address the troublesome issue of North American crime prevention? I think Mr. Rady touched on this. In my opinion, the model we are following is wrong. I think we could look to Europe, where many countries have less money to devote to justice and justice prevention, but where they put money into reforming the prisoners while they are incarcerated. Their crime prevention strategy says that they want to minimize anti-social behaviour by addressing the causes, which are individual causes. To the extent possible, they try to rehabilitate the person rather than impose minimum sentences. That is, they judge the individual. The United States’ model is a bit different. Of course, many Canadians may not know that every state has its own laws. In Canada, however, criminal law is a federal matter.

We have these two models. The three-strikes-and-you-are-out model seems to be the model that we are now following when going to dangerous offender legislation. I think that our criminal rates are going down and violent crime is going down. Can you help me with this question? When you do these things on a comparative basis, why are we moving toward the U.S. model?

Mr. Rady: I think the answer to that is probably political and you will recall that we are not here to be political. The U.S. model is very interesting in many respects. They have the ultimate

consumption of medications on ordonnance, par exemple, cause le carnage sur les routes. Mais je peux trouver de nombreuses études indiquant que l’alcool au volant cause de nombreux accidents.

M. Di Luca : La seule étude que j’ai vue au sujet des drogues indique que les consommateurs de marijuana conduisent souvent beaucoup plus lentement que la limite permise. Cela crée un autre type de danger. Je n’ai rien vu de plus concret.

Le sénateur Baker : À quel moment l’alinéa 10b) est-il déclenché dans ce processus de « motifs raisonnables de croire »? La question a été posée hier. Saviez-vous que le seul arrêt que nous avons pu trouver à la cour supérieure est une révision d’un jugement de la cour provinciale sur l’évaluation de l’ERD, l’arrêt *R. v. Wood* en Alberta, qui a rejeté cette évaluation parce qu’elle n’était fiable que de 44 à 74 p. 100? Ce n’était pas acceptable dans une poursuite pénale et la cour a tranché que cela ne pouvait pas être utilisé dans une poursuite pénale.

M. Di Luca : Je suis au courant. En Colombie-Britannique, d’autres affaires ont porté sur cette question. En ce qui concerne l’admissibilité, soit on l’établit par règlement, soit il faut remplir les conditions de la preuve scientifique devant la cour. Je ne sais pas où en est la preuve pour en revenir à cette épreuve. On demande de regarder un crayon qu’on avance ou recule devant les yeux. À partir de là on détermine que la personne a consommé de la drogue et que ses facultés sont affaiblies. Ce n’est qu’un élément de l’épreuve; il y en a d’autres. Si le taux d’exactitude est faible et qu’il n’y a pas d’antécédents établissant un lien avec le passage sur la route, et si vous effectuez une analyse des droits prévus par l’alinéa 10b), l’application de cet alinéa se déclenche au moment de la détention.

Le sénateur Merchant : Que pouvez-vous dire de la question troublante de la prévention du crime en Amérique du Nord? Je pense que M. Rady a abordé brièvement le sujet. Selon moi, le modèle que nous suivons n’est pas le bon. Je pense que nous pourrions regarder ce qui se fait en Europe, où de nombreux pays ont moins d’argent à consacrer à la justice et à la prévention, mais où l’on investit dans la réhabilitation des détenus pendant leur séjour en prison. Leur stratégie de prévention du crime vise à réduire les comportements antisociaux en s’attaquant aux causes, qui sont des causes individuelles. Dans la mesure du possible, ils s’efforcent de réhabiliter le délinquant au lieu d’imposer des peines minimales. Autrement dit, ils jugent la personne. Le modèle américain est un peu différent. Évidemment, de nombreux Canadiens ne savent peut-être pas que tous les États américains ont leurs propres lois. Au Canada cependant, le droit pénal est une compétence fédérale.

Il y a ces deux modèles. Le modèle du retrait sur trois prises semble être celui que nous suivons actuellement en ce qui concerne les délinquants dangereux. Je pense que nos taux de criminalité baissent tout comme les crimes violents. Pouvez-vous m’aider à ce sujet? Sur une base comparative, pourquoi évoluons-nous vers le modèle américain?

M. Rady : Je pense que la réponse est probablement politique, et vous vous rappellerez que nous ne sommes pas ici pour faire de la politique. Le modèle américain est très intéressant à de

mandatory minimum punishment in some states, which is the death penalty. Yet, we all know that their murder rate is a lot higher than ours, where we do not have the death penalty. Does that work?

On the other hand, let us take what happened in New York City a while ago. We recall that city back in the 1970s. No one wanted to walk in Times Square; it was lawless. They decided to put a police officer every 100 feet and a police precinct right in Times Square. Times Square is now one of the safest places you can travel in the United States. It had nothing to do with creating new punishments and laws. It had to do with the police presence, which is an expense, and being caught.

There is that one aspect that they perhaps do right, namely, a lot of police and getting caught. Some of us do perhaps exceed the speed limit. We know that if there are a lot of police cruisers on the side of the road, we slow down. We do not think of what the fine will be; we just do not want to be fined or lose demerit points. When Ontario had photo radar, which went away for other reasons, people slowed down. It was the aspect of getting caught.

Getting back to our other issue, as you indicated, European countries trying to get at the causes of crime, with all due respect to a comment made earlier, I do not believe it has been studied enough. We must try to understand why there has been a change in society and that is not for us to do. We are saying that we do not need a quick fix that might otherwise trample on the rights of innocent Canadians, which is something we do not need. We seem to have this hysteria that has built up through the media. There have been horrible incidents, for example, the incident in Toronto that occurred on Boxing Day last year. Many horrible things occur and we must address them. However, we must look at it in a sober way and decide why this is going on. Why does this section of Toronto have this kind of gang violence? Why does that section of Winnipeg have gang violence? It is not because of the Criminal Code. We must go deeper and until we do, we will be in the same situation as we are now.

For example, with respect to smoking — and I have used this example at committee before — is no longer socially acceptable. It used to be that in courthouses, even in courtrooms, people smoked everywhere. Laws were passed. You can say smoking is not allowed here or there, but it became socially accepted. It became a health risk. It was sold on that. I submit to you that impaired driving is somewhat that way as well. We see that younger people are not our clients for most impaired driving cases. Most impaired driving accused are over 30. Young people seem to understand that when you go out at night and you have a big party, you must have a designated driver or you take a taxi which, frankly, our older generation has not realized. They have been socialized into believing that that is not socially acceptable.

nombreux égards. Il y a la peine minimale obligatoire ultime dans certains États, soit la peine de mort. Pourtant nous savons tous que leur taux d'homicides n'est pas plus élevé que le nôtre, et qu'ici, la peine de mort n'existe pas. Est-ce que cela fonctionne?

D'un autre côté, examinons ce qui s'est passé à New York il y a un certain temps. Rappelez-vous cette ville dans les années 1970. Personne ne voulait marcher à Times Square; c'était un lieu hors-la-loi. Ils ont décidé d'y placer un policier tous les 100 pieds et d'établir un poste de police en plein Times Square. Times Square est maintenant l'un des endroits les plus sûrs aux États-Unis. Cela n'a rien à voir avec la création de nouvelles peines et de nouvelles lois. C'était relié à la présence policière, qui a un coût, et à la possibilité de se faire attraper.

C'est peut-être cet aspect qu'ils font bien, ils accroissent la présence policière et ils attrapent les contrevenants. Certains d'entre nous conduisent peut-être trop vite. Nous savons que s'il y a de nombreuses voitures de police au bord de la route, nous ralentissons. Nous ne pensons pas au montant de l'amende; nous voulons simplement ne pas avoir à payer d'amende et ne pas perdre de points d'inaptitude. Quand l'Ontario avait des photoradars, qui ont été supprimés pour d'autres raisons, les automobilistes ralentissaient. Ils risquaient de se faire épingler.

Pour revenir à l'autre question, comme vous l'avez indiqué, les pays européens s'efforcent de lutter contre les causes du crime, et malgré une observation qui a été faite plus tôt, je ne crois pas que cet aspect ait été assez étudié. Il faut s'efforcer de comprendre pourquoi la société a changé, et ce n'est pas à nous de le faire. Nous disons que nous n'avons pas besoin de solution rapide qui pourrait empiéter sur les droits de Canadiens innocents. Nous n'avons pas besoin de cela. Il semble y avoir une espèce d'hystérie, qui s'est développée par l'entremise des médias. Il y a eu des incidents horribles, par exemple à Toronto le lendemain de Noël l'an dernier. Il se passe bien des choses horribles qu'il faut éviter. Mais il faut réfléchir posément à ces problèmes et déterminer pourquoi ils existent. Pourquoi y a-t-il ce type de violence des gangs dans ce quartier de Toronto? Pourquoi y a-t-il ce type de violence des gangs dans ce quartier de Winnipeg? Ce n'est pas à cause du Code criminel. Nous devons aller plus en profondeur et, tant que nous ne le ferons pas, la situation actuelle ne changera pas.

Par exemple, en ce qui concerne le tabac — et j'ai déjà utilisé cet exemple devant le comité par le passé — ce n'est plus acceptable socialement. Autrefois, dans les tribunaux et mêmes les salles d'audience, tout le monde fumait. Des lois ont été adoptées. On peut dire qu'il est interdit de fumer ici ou là, mais c'est devenu socialement inacceptable. C'est devenu un risque pour la santé. C'est l'argument qui a été invoqué. Je crois que la conduite en état d'ébriété évolue elle aussi dans cette direction. Nous constatons que les jeunes ne sont pas nos clients dans la plupart des causes pour conduite en état d'ébriété. La plupart des inculpés dans ces causes ont plus de 30 ans. Les jeunes semblent comprendre que lorsqu'ils sortent le soir et ont un gros party, ils doivent avoir un conducteur désigné ou prendre un taxi, ce que la génération au-dessus n'a pas encore réalisé. Ils ont été socialisés de manière à croire que ce n'est pas socialement acceptable.

I do not know the answer to the other issues of violence, but perhaps we can use that same kind of analysis to try to determine, as Mr. Di Luca said, why a gun is like a piece of jewellery and why it is cool to street race. It will take time — it is not a quick fix — to try to make those kinds of conducts socially unacceptable. That will be when we solve the issue. If we can learn from European models, then that is great.

Saying that we need Bill C-2 to go through and everything will then be fine will not work. Sorry, but that will not happen. It will not be fine. More study and more information is needed.

Senator Merchant: The area I am supposed to concentrate on concerns dangerous offenders. In the definition, I see that the primary designated offence pertains to sexual offences. I see that of the 12 offences, seven of them are sexual offences. Why were these 12 chosen?

Mr. Goldstein: The dangerous offender provisions themselves were originally contemplated as necessary in order to address sexual offences. That is particularly true in the debates that surrounded the 1997 modification of Part XXIV to include the LTO. When you read those debates, it is almost entirely aimed at sexual offences.

The problem that perhaps this bill is addressing is that because it is never limited to that in statute, it has become a tool to address anyone that, in the estimation of the Crown Attorney in question, the regional crown and the Attorney General, was, to their term, out of control.

In my office right now, we have no fewer than seven dangerous offender applications in various stages. I think only two or three of them have any sexual component whatsoever. It is becoming used as a broad sword instead of a surgical instrument.

Maybe one of the only things the bill does really well is say, “Hold on. This is supposed to be about sexual offences.” The problem is, as was mentioned earlier, “sexual assault” is very broad. Unlike it used to be with the old rape provisions, and unlike in the States, where you have various levels within each count, “sexual assault” is everything from a groping at a party — and the example I used in the House was a groping in a pool — to the old rape provisions. Since the behaviour can fall anywhere between there, it is hugely problematic.

I had a client convicted, before he met me, of groping. He is a registered sexual offender. It is inconceivable for people who grew up in the sexual revolution and with any kind of understanding of history and of the Victorian age. We are moving into a phenomenally conservative time, and that is fine. However, these provisions, incorporate primary designated offences that are too

Je ne connais pas la réponse aux autres questions sur la violence, mais nous pouvons peut-être faire le même type d'analyse pour tenter de déterminer, comme l'a dit M. Di Luca, pourquoi un fusil est un bijou et pourquoi c'est cool de se lancer dans une chasse automobile à travers les rues. Il faudra du temps — ce n'est pas une solution rapide — pour rendre ces types de comportement socialement inacceptables. C'est à ce moment-là que nous aurons réglé le problème. Si nous pouvons apprendre quelque chose des modèles européens, tant mieux.

Affirmer qu'il faut adopter le projet de loi C-2 et que tout ira bien ensuite est une illusion. Désolé, mais ça ne marchera pas. Tout n'ira pas bien. Il faut d'autres études et d'autres renseignements.

Le sénateur Merchant : Je suis censé me concentrer sur les délinquants dangereux. Dans la définition, je vois que la première infraction désignée touche aux infractions sexuelles. Je vois que sur les 12 infractions, sept sont sexuelles. Pourquoi ces 12 infractions ont-elles été choisies?

M. Goldstein : Les dispositions sur les délinquants dangereux proprement dites ont été envisagées au départ comme une nécessité pour s'attaquer aux infractions sexuelles. C'était particulièrement le cas dans les débats qui ont entouré la modification en 1997 de la partie XXIV afin d'inclure la catégorie des délinquants visés par une ordonnance de longue durée. Presque tous ces débats portaient sur les infractions sexuelles.

Le problème auquel le projet de loi s'attaque peut-être est le fait que, parce que ce n'est jamais limité à cela dans la loi, on en est venu à s'en servir comme outil pour sévir contre tous ceux qui, de l'avis du procureur de la Couronne en question, de la couronne régionale et du procureur général étaient, pour employer leurs termes, hors de contrôle.

Dans mon cabinet actuellement, il y a au moins sept demandes de déclaration de délinquant dangereux à diverses étapes. Je pense que seulement deux ou trois d'entre elles ont une composante sexuelle. On commence à utiliser ce mécanisme comme une grosse épée plutôt que comme un bistouri.

Peut-être que l'une des rares réussites du projet de loi est de dire : « Holà. C'est censé porter sur les infractions sexuelles ». Le problème, comme on l'a indiqué plus tôt, c'est que le terme « agression sexuelle » est très large. Contrairement à ce qui se passait avec les anciennes dispositions sur le viol, et contrairement à ce qui se passe aux États-Unis, où il y a divers niveaux pour chaque chef, une « agression sexuelle » peut vouloir dire aussi bien les attouchements à un party — et l'exemple que j'ai utilisés à la Chambre des communes était des attouchements dans une piscine — que les anciennes dispositions sur le viol. Étant donné que le comportement peut se situer n'importe où entre ces deux extrêmes, c'est très problématique.

J'ai eu un jour un client qui avait été déclaré coupable d'attouchements, avant de me rencontrer. Il est délinquant sexuel déclaré. C'est inconcevable pour des gens qui ont grandi pendant la révolution sexuelle et qui comprennent un peu l'histoire et l'époque victorienne. Nous nous dirigeons vers une période extrêmement conservatrice et c'est très bien. Mais ces dispositions

broad in order to have any meaning in application. Why have they done it? They have done it because they read well. When dealing with politics of fear, you use the words "sexual assault" and everyone will respond. It is good politics, namely the politics of fear, but it is bad law.

Senator Joyal: I would like to refer to the brief of the Criminal Lawyers' Association. I think Mr. Di Luca presented it. I would like to draw your attention to page 6 where the second bullet deals with your opinion of the impact of the mandatory minimum sentence.

To support that conclusion, you state:

... MMS should not be introduced merely to placate a political constituency or without regard to a thorough understanding of the infractions or offenders for whom they are intended.

You give as a reference to that conclusion a study by Professor Thomas Gabor and Nicole Crutcher. The title of their report is, *Mandatory Minimum Penalties: Their effects on crime, sentencing disparities and justice system expenditures*, was commissioned by the Department of Justice Canada, and published in January 2002.

Yesterday, we heard from the representatives of the Minister of Justice. They quoted that study as being one of the studies they rely upon to contend that a mandatory minimum sentence approach is an appropriate way to fight crime. How do you reconcile those two positions?

I will be very blunt with you. Must I imply that you nitpick in the study the things that support your conclusion, or is this the thrust of the study that was given to the Department of Justice?

Mr. Di Luca: I quoted it on purpose because I found it interesting to see that their research went against the use of mandatory minimum sentencing. The citation from the paper is accurate. I invite anyone to grab that paper and read it. In fact, I think it is likely available on the Internet.

You will see that paper, and I am sure the statistics that support it, because Professors Gabor and Crutcher went to some sort of analysis behind it. It contains their conclusion. It may be a direct quote from their paper. The research commissioned by the Department of Justice seems to go against the very position that they are articulating before this committee and before others on these issues.

Leaving aside that research for a moment, is there some research out there that says that you have had some changes in crime rates by virtue of mandatory minimum sentence? Yes, there is. How effective? I think it is inconsistent. I do not think there is any piece of research out there that consistently shows a reduction in the crime rate by virtue of mandatory minimum sentence. You might find an odd example which, going back to my initial point in my opening statement, you need to set that off against the cost of mandatory minimum sentencing. We know that the costs are extreme.

prévoient des infractions primaires si vastes qu'elles n'ont plus aucun sens pour leur application. Pourquoi sont-elles là? Parce que c'est accrocheur. Dans une politique de la peur, vous employez les mots « agression sexuelle » et tout le monde réagit. C'est de la bonne politique, la politique de la peur, mais cela donne une mauvaise loi.

Le sénateur Joyal : J'aimerais vous renvoyer au mémoire de la Criminal Lawyers' Association. Je pense que M. Di Luca l'a présenté. J'aimerais attirer votre attention sur la page 6, où le troisième point résume votre opinion sur l'incidence des peines minimales obligatoires.

Pour appuyer cette conclusion, vous affirmez :

[...] on ne devrait pas instituer de PMO à seule fin d'apaiser l'indignation des électeurs ou sans une connaissance approfondie des infractions et des délinquants auxquels on veut les appliquer.

Vous signalez dans le renvoi à cette conclusion une étude effectuée par le professeur Thomas Gabor et par Nicole Crutcher. Intitulé *Les effets des peines minimales obligatoires sur la criminalité, la disparité des peines et les dépenses du système judiciaire*, ce rapport a été commandé par le ministère de la Justice du Canada et publié en janvier 2002.

Hier, nous avons entendu des représentants du ministère de la Justice. Ils ont cité cette étude et indiqué qu'elle faisait partie de celles sur lesquelles ils se fondent pour faire valoir que l'approche des peines minimales obligatoires est la bonne façon de lutter contre le crime. Comment conciliez-vous ces deux positions?

Je serai très franc avec vous. Dois-je comprendre que vous choisissiez dans l'étude les aspects qui appuient votre conclusion, ou est-ce la grande conclusion de l'étude qui a été présentée au ministère de la Justice?

M. Di Luca : Je l'ai citée à dessein parce que trouve intéressant de voir que leur recherche allait dans le sens contraire de l'utilisation des peines minimales obligatoires. La citation de cette étude est exacte. J'invite tout le monde à se procurer cette étude et à la lire. De fait, je pense qu'on peut la trouver sur Internet.

Vous verrez cette étude et, j'en suis convaincu, les statistiques qui l'appuient, parce que les professeurs Gabor et Crutcher ont effectué une certaine analyse. Elle présente leur conclusion. C'est peut-être une citation tirée directement de l'étude. La recherche commandée par le ministère de la Justice semble aller dans le sens contraire de la position que le ministère a présentée au comité et ailleurs sur ces questions.

Laissons cette étude de côté pour un moment. Y a-t-il des études démontrant que les taux de criminalité ont changé à cause des peines minimales obligatoires? Oui, il en a. Quelle est l'efficacité? Je pense que les études ne sont pas unanimes. Je ne pense pas qu'il y ait une étude démontrant de manière cohérente une diminution du taux de criminalité à cause des peines minimales obligatoires. Il y a parfois un exemple isolé qui, pour revenir au point de départ de ma première intervention, doit être comparé au coût des peines minimales obligatoires. Nous savons que les coûts sont énormes.

I have highlighted a few of the points, but let me repeat them briefly; there are only five. First, in our view, mandatory minimum sentence will not result in a tangible reduction in the incidence of serious violent crime. Second, it will reduce and transfer discretion from judges who are there to craft a just and appropriately tailored sentence. It will remove that discretion and shift it to the prosecution and the police, who we then trust to decide when is the right case and when is the wrong case. Third, it will circumvent the principle of proportionality, which is in the Criminal Code and which is the Supreme Court of Canada has repeatedly said is the right way to impose sentences. Fourth, it will increase prison and related costs; people faced with a mandatory minimum sentence are not likely to plead guilty. They are likely to go to trial because they have nothing to lose. More problematically from a fairness perspective, mandatory minimum sentence will hit minorities and Aboriginal communities harder than it hits anyone else. That is something that we must be concerned about. I agree with your point on that. I find it interesting — and I use the word “interesting” euphemistically — to find support for my position in a Department of Justice research paper.

Mr. Rady: If I can respond further, in the legislative summary for this bill, which obviously was completed by the Department of Justice, it refers to the same study that Mr. Di Luca referred to. It says:

A study published in 2002 concluded that existing research generally does not support the use of mandatory minimum sentences for the purposes of deterrence, or for the purpose of reducing sentence disparities.

It is same article. They also cite other studies. It states, “The study concluded that a direct cause-and-effect relationship between minimum penalties and declines in crime rates could not be drawn”

[Translation]

Ms. Joncas: I would like to refer the committee members to the testimony of Mr. Brodeur given on December 4, 2006, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights. He identified, I believe very clearly, what I said to you this morning about research — that deterrence is directly related to the fear of being caught and not to mandatory minimum sentences. Mr Brodeur spoke quite eloquently about this matter.

Senator Joyal: You or Mr. Labrie also spoke about American studies showing that Americans are currently distancing themselves from mandatory minimum sentences because they have realized that the results were not those expected. Could you forward to the clerk of the committee a copy of the studies or articles to which you referred when making such a conclusion?

J’ai fait ressortir quelques arguments, mais permettez-moi de les répéter brièvement. Il n’y en a que cinq. Premièrement, à notre avis, les peines minimales obligatoires n’entraînent aucune diminution tangible des crimes graves avec violence. Deuxièmement, elles réduisent et transfèrent la discrétion des juges, qui sont là pour infliger des peines juste et adaptées aux circonstances. Cette discrétion est transférée à la poursuite et à la police, à qui nous accordons ensuite notre confiance pour qu’ils décident quand c’est la bonne cause et quand c’est la mauvaise. Troisièmement, elles neutralisent le principe de la proportionnalité, qui est établi dans le Code criminel et qui, comme l’a répété la Cour suprême du Canada à maintes reprises, constitue la bonne manière de déterminer les peines. Quatrièmement, elles accroissent la population carcérale et les coûts connexes; les inculpés qui risquent une peine minimale obligatoire ne seront pas incités à plaider coupable. Ils iront probablement en procès parce qu’ils n’ont rien à perdre. Ce qui est plus problématique du point de vue de l’équité, c’est que les peines minimales obligatoires frapperont plus durement les minorités et les Autochtones. Cela devrait nous inquiéter. Je suis d’accord avec vous sur ce point. Je trouve intéressant — et c’est un euphémisme — qu’un document de recherche du ministère de la Justice appuie ma position.

M. Rady : Si vous me permettez, dans le résumé législatif, qui a certainement été rédigé par le ministère de la Justice, il est question de la même étude que M. Di Luca a signalée. On y lit :

Selon une étude publiée en 2002, les recherches n’appuient pas en général l’utilisation des peines minimales obligatoires à des fins de dissuasion ou de réduction de la disparité des peines.

C’est la même étude. On en cite d’autres. Je lis : « Selon l’étude, il n’était pas possible de conclure à un rapport direct de cause à effet entre les peines minimales et le recul des taux de criminalité [...] »

[Français]

Mme Joncas : J’aimerais référer les membres du comité au témoignage rendu par M. Brodeur, le 4 décembre 2006, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, où il avait identifié, je pense de façon très claire, ce dont je vous ai parlé ce matin concernant les recherches, à savoir que le caractère dissuasif est directement lié à la peur d’être appréhendé, et non pas lié aux peines minimales obligatoires. M. Brodeur avait témoigné de façon très éloquente à ce sujet.

Le sénateur Joyal : Vous avez également parlé, vous ou M^e Labrie, d’études américaines démontrant que les Américains tendent actuellement à s’éloigner des peines minimales obligatoires puisqu’ils ont réalisé que les résultats n’étaient pas ceux escomptés. Pouvez-vous faire parvenir au greffier du comité une copie des études ou des articles auxquels vous faites référence lorsque vous soutenez une telle conclusion?

Ms. Jones: Certainly. I believe you will be hearing next week from Ms. Kim Pate and Ms. Dominique Larochelle of the Elizabeth Fry Society of Canada. I know that they will be testifying to that effect. I will be sure to send you a list of the references before they testify.

Senator Joyal: Thank you.

[English]

Senator Joyal: I would like to come back to the reverse onus issue. During the question and answer session, you touched on the aspect of constitutionality or non-constitutionality of some of the provisions. You have addressed the issue of drunk driving and age of consent. You said that the issue of reverse onus, the three-strikes-and-you're-out provision, might be the objective of constitutional scrutiny. Could you explain at what level you conclude that those provisions of the bill might be open to challenge and on which aspects of the Charter you feel there is a potential of non-constitutionality?

Mr. Goldstein: Are you speaking specifically of the reverse onus provisions of the dangerous offender changes?

Senator Joyal: Yes.

Mr. Goldstein: I should say there is more to the bill than just that which is questionable. There is also dealing with the potential breeches and some fall-out that are of concern. The big topic has always been the reverse onus aspect.

The one thing I think we can agree on, although we will have to look at *Gardiner* again, is that because the person is convicted, he or she does not have the presumption of innocence. That is certainly true on a first blush reading. However, we do know — and this is old law — that unproven allegations, which are always a big part of a dangerous offender provision, do have to be proven beyond a reasonable doubt. That again goes back to the Supreme Court from decades ago.

The reverse onus provision completely ignores that. While in terms of the predicate offence, the offender has been convicted and no longer benefits from the presumption of innocence, for all of the other colouring factors, the person does benefit from the presumption of innocence. We know, in fact, that if a charge is outstanding, it cannot be used. I have seen and it has happened in my case where an outstanding sexual assault charge was withdrawn literally with the swoop of a pen so they could use those facts in the dangerous offender provision. They cannot later relay that if they do not like the outcome of the Part XXIV application.

There is recognition that the offence is proven in the criminal record and the predicate offences. No, the offender does not benefit from the presumption of innocence, but serious and heavy-duty litigation happens on all of the other litigations. That is why a 30-day dangerous offender hearing can constitute 30 little trials. This says, "Do not worry about that. For all of those allegations that will be mentioned and relied upon in

Mme Joncas : Certainement. Également, je pense que vous allez entendre la semaine prochaine Mme Kim Pate et M^e Dominique Larochelle de la Société Elizabeth Fry du Canada. Je sais qu'elles témoigneront à cet effet. Nous allons donc nous assurer que d'ici leur témoignage on vous fasse parvenir une liste de références.

Le sénateur Joyal : Merci.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir sur le renversement de la preuve. Durant la période de questions, vous avez abordé la question de la constitutionnalité ou de la non-constitutionnalité de certaines dispositions. Vous avez évoqué la conduite en état d'ébriété et l'âge du consentement. Vous avez déclaré que le renversement de la preuve, la disposition de retrait sur trois prises, pourrait faire l'objet d'un examen constitutionnel. Pouvez-vous expliquer ce qui vous permet de conclure que ces dispositions du projet de loi pourraient être contestées et en fonction de quelles dispositions de la Charte il y a une possibilité de non-constitutionnalité?

M. Goldstein : Vous parlez des modifications relatives aux délinquants dangereux qui renversent le fardeau de la preuve?

Le sénateur Joyal : Oui.

M. Goldstein : Je dirais qu'il n'y a pas que cet aspect du projet de loi qui est discutable. Il y a aussi des préoccupations concernant les abus éventuels et certaines répercussions. La grande question a toujours été le renversement de la preuve.

Mais je pense que nous sommes tous d'accord, même si nous devons relire l'arrêt *Gardiner*, sur le fait que, parce que l'inculpé est déclaré coupable, il n'est pas présumé innocent. C'est certainement vrai à la première lecture. Nous savons cependant — et c'est un vieux principe en droit — que les allégations non prouvées, qui sont toujours très importantes dans le cas d'un délinquant dangereux, doivent être prouvées hors de tout doute raisonnable. Cela remonte aussi à une décision de la Cour suprême prise il y a des décennies.

La disposition relative au renversement de la preuve en fait fi complètement. Même si, du point de vue de l'infraction initiale, l'inculpé a été déclaré coupable et ne peut plus être présumé innocent, pour tous les autres facteurs en cause, il jouit de la présomption d'innocence. Nous savons, en fait, que si une accusation est en suspens, elle ne peut être utilisée. Je l'ai vu de mes yeux. Une accusation d'agression sexuelle en suspens a été supprimée d'un coup de crayon, afin qu'on puisse utiliser ces faits en vertu de la disposition sur les délinquants dangereux. Impossible ensuite de se plaindre s'ils n'aiment pas le résultat de la demande en vertu de la partie XXIV.

Il est reconnu que l'infraction a été prouvée dans le casier judiciaire et dans les infractions initiales. Non, le délinquant ne jouit pas de la présomption d'innocence, mais il y a des procès sérieux et musclés pour toutes les autres allégations. C'est pourquoi un procès de 30 jours au sujet d'un délinquant dangereux peut être constitué en réalité de 30 petits procès. Cela veut dire : « Ne vous inquiétez pas. Pour toutes les allégations qui

the psychiatric assessment pursuant to section 752.1, we will presumptively believe those now. We do not have to prove them because you have a bad criminal record.” Arguably, the presumption of innocence is a problem. The government has said it is not. I say it is not on the predicate offences but it is on all those other unproven allegations.

Section 7 is a massive problem for this piece of legislation, as far as I am concerned. They will argue that it is a fair hearing when this is how the hearing will go. I read this a couple of times, as Bill C-27, as Bill C-2 before the House, and the version you now have to consider. This is what will happen: The officer in charge of the predicate offence will take the stand and introduce the criminal record, be it one offence date with two convictions or two offence dates or three or whatever. Then he or she will get down from the stand and sit down. The Crown attorney will get up and say, “That is my case.” Because the offender is now a presumptive dangerous offender, it will become incumbent upon the defence to say, “Okay, now I have to disprove this.” They will have to deal with all the allegations, all of the three tests, the pattern of behaviour, the other pattern of behaviour, the brutal offence, and the presumptive offences as listed with the sexual connotations.

The CLA touches on that in the written submission. It becomes a massive problem. The Crown will then split its case, because all the evidence the defence has called to refute this reversal of onus is now the subject of the Crown’s reply. We will not be allowed a sur-reply.

This little circus occurs where the Crown has called virtually no evidence, the defence has called a truckload of evidence, and the Crown will call what surgical evidence it needs, and it becomes a reverse trial, with the outcome being the most draconian known to Canadian law for a non-capital offence. The only offence in Canadian law that attracts a harsher penalty is not second-degree murder but first-degree murder, which was a capital offence.

Forty to 50 years ago, you committed an offence for which you could hang. I respect that. That is bad. That is the worst. For anything short of that, these provisions are the most draconian provisions known to Canadian law. It is scary that we now have to disprove it. We do not even know, as defence counsel, what aspect we will be disproving it on. Where will it fall? It will fall across the board, as far as I am concerned.

I remember this was asked in the House. You will find disproportionate representation of these applications made among certain communities, and that may attract Charter scrutiny in a different area. I cannot give you the specific Charter analysis right now. Perhaps at some future time I will have the opportunity to litigate it and I will be able to supply a factum. I am hoping not.

Senator Joyal: You are telling us that by widening the presumption of guilt and closing all other aspects of the behaviour of the convicted to a proof that the Crown would

seront mentionnées dans l’évaluation psychiatrique utilisée comme preuve en vertu de l’article 752.1, nous allons présumer qu’elles sont fondées. Nous n’avons pas à les prouver parce que vous avez un casier judiciaire ». On peut soutenir que la présomption d’innocence pose problème. Le gouvernement affirme le contraire. Je dis qu’elle ne pose pas de problème pour l’infraction initiale, mais qu’elle en pose pour toutes les autres allégations qui n’ont pas été prouvées.

L’article 7 est un énorme problème pour le projet de loi, en ce qui me concerne. Il soutiendront que le procès est équitable quand il y aura un procès. Je l’ai lu à quelques reprises au sujet du projet de loi C-27, du projet de loi C-2 devant la Chambre et de la version que vous examinez actuellement. Voici ce qui arrivera : le procureur responsable de l’infraction initiale ira à la barre et présentera le dossier, par exemple une date d’infraction et deux déclarations de culpabilité, ou deux dates d’infraction, ou trois, peu importe. Puis il quittera la barre et ira s’asseoir. Le procureur de la Couronne se lèvera et dira : « Ce sont les faits. » Parce que le délinquant est maintenant un délinquant dangereux présumé, il incombera à la défense de dire : « D’accord, maintenant je dois prouver le contraire ». Il devra réfuter toutes les allégations, les trois évaluations, le profil de comportement, l’autre profil de comportement, l’infraction brutale, et les infractions présumées telles qu’indiquées, avec les connotations sexuelles.

La CLA aborde cette question dans son mémoire. C’est un énorme problème. La Couronne scindera ensuite sa cause, parce que toutes les preuves présentées par la défense pour réfuter le renversement de la preuve feront désormais l’objet de la réponse de la Couronne. Nous n’aurons pas le droit de surenchérir.

Ce petit numéro de cirque se joue au moment où la Couronne n’a présenté presque aucun élément de preuve, que la défense en a présenté une tonne, et que la Couronne présente les rares éléments de preuve dont elle a besoin, et l’on se retrouve avec un procès inversé, dont le résultat est le plus draconien jamais vu en droit canadien pour un crime non punissable de mort. Le seul crime en droit canadien qui entraîne une peine plus lourde n’est pas le meurtre au deuxième degré, mais le meurtre au premier degré, qui était un crime punissable de la peine de mort.

Il y a 40 ou 50 ans, un tel crime pouvait mener à l’échafaud. Je respecte cela. C’est mal. C’est le pire qui peut arriver. Pour tout le reste, ces dispositions sont les plus draconiennes jamais vues en droit canadien. C’est effrayant de voir qu’il faut désormais prouver le contraire. Nous ne savons même pas, à titre d’avocats de la défense, quels aspects nous devons réfuter. Lesquels? Tous, en ce qui me concerne.

Je me rappelle que la question a été posée à la Chambre. Vous verrez un pourcentage disproportionné de ces demandes dans certaines communautés, et cela pourrait attirer l’attention en vertu de la Charte. Je ne peux pas vous donner l’analyse précise selon la Charte pour le moment. Peut-être qu’un jour, j’irai en procès et je présenterai les faits. J’espère que cela n’arrivera jamais.

Le sénateur Joyal : Vous êtes en train de nous dire qu’en élargissant la présomption de culpabilité et en limitant tous les autres aspects du comportement du délinquant à une preuve que

have to sustain and contend to the reasonable doubt of the judge is totally erased. You are saying that could represent a violation of the principle of fundamental justice upon which our system works.

Mr. Goldstein: Yes. I truly look forward to someone putting down on paper how this survives Charter scrutiny. I have never seen it. I have heard many assertions that this will survive. I do not see how. I am very much looking forward to someone putting down on paper how this survives.

For the predicate offence, it has been agreed, the offender no longer has the benefit of the presumption of innocence, but no one goes beyond that to the next level of analysis. I tell you, as someone who has litigated a number of times; the analysis is deeper than that. When talking about putting someone in jail presumptively for the rest of their natural life with the remote possibility of parole subject to a number of things that are addressed in the paper, you need a deeper analysis.

As far as the three strikes law, again, the government will tell you it is not specifically a California-type of three strikes law because the predicate offence has to be of a certain degree of significance. I respect that. Fine, and then do not call it exactly three strikes. You can call it on third conviction, it is your problem. Whatever you call it, it is a reverse onus, and it will fall.

Mr. Rady: It makes the then-convicted person show, on the balance of probabilities, that he or she should not be designated as a dangerous offender. There is an issue, I would think, with section 11(c), which is not to be compelled in witness proceedings against that person in respect to the offence, which it effectively is. If you are putting that onus on the person on the balance of probabilities, and we are at a sentencing hearing, effectively you are compelling that now-convicted formerly accused person to give evidence. It is different than another kind of sentencing hearing. There is another area that might be challenged under the Charter.

[Translation]

Senator Fox: First, I would like to thank the witnesses for their interesting and persuasive presentation. My questions are more general than those of my colleagues.

Yesterday afternoon, the Minister of Justice appeared before this committee. Ironically, he put a gun to our heads and threatened to pull the trigger if we do not adopt this bill by the end of this February. Had it been February 2009, we would have the opportunity to take a very close look at the implications and issues that you have pointed out. However, we are talking about the last day of February 2008, which is barely two to three weeks away. The Minister indicated that, if the bill did not pass, it would

la Couronne devrait soutenir, le doute raisonnable du juge est complètement anéanti. Vous dites que cela pourrait porter atteinte au principe de la justice fondamentale sur lequel repose tout notre système.

M. Goldstein : Oui. J'aimerais vraiment que quelqu'un écrive noire sur blanc comment cela résisterait à une contestation en vertu de la Charte. Je n'ai jamais rien lu à cet effet. J'ai entendu de nombreuses affirmations que ces dispositions résisteraient. Je ne vois pas comment. J'aimerais beaucoup que quelqu'un écrive comment c'est possible.

Pour l'infraction initiale, nous sommes d'accord, le délinquant ne jouit plus de la présomption d'innocence, mais personne ne va plus loin et pousse l'analyse au niveau suivant. Je vous le dis, à titre d'avocat qui a participé à de nombreux procès, l'analyse est plus profonde que cela. Quand il est question de jeter quelqu'un en prison, peut-être pour le reste de ses jours, avec la probabilité bien mince d'une libération conditionnelle, qui dépendrait de plusieurs facteurs dont il est question dans le mémoire, il faut une analyse plus approfondie.

En ce qui concerne le retrait sur trois prises, là encore, le gouvernement vous dira que ce n'est pas vraiment un retrait sur trois prises comme en Californie, parce que l'infraction initiale doit avoir une certaine importance. Je respecte cela. D'accord. Dans ce cas, qu'on ne parle pas de trois prises. Vous pouvez parler de trois condamnations, c'est votre problème. Quel que soit le nom, c'est un renversement de la preuve et cela ne tiendra pas la route.

M. Rady : Il faut donc que la personne qui a été déclarée coupable démontre, selon la prépondérance des probabilités, qu'elle ne devrait pas être déclarée délinquant dangereux. Selon moi, cela pourrait aller à l'encontre de l'alinéa 11(c), qui accorde à l'inculpé le droit de ne pas être contraint à témoigner contre soi-même dans une poursuite intentée contre lui pour l'infraction qu'on lui reproche. Or c'est ce qu'on fait. Si l'inculpé doit prouver, selon la prépondérance des probabilités, qu'il n'est pas coupable, et qu'il s'agit d'une audience de détermination de la peine, alors on oblige l'inculpé désormais déclaré coupable à témoigner. C'est différent des autres types d'audience de détermination de la peine. C'est un autre aspect qui pourrait être contesté en vertu de la Charte.

[Français]

Le sénateur Fox : J'aimerais tout d'abord remercier les témoins de leur présentation intéressante et convaincante. Mes questions seront plus générales que celles de mes collègues.

Hier après-midi, le ministre de la Justice comparait devant ce comité. Ironie du sort, il nous a, en quelque sorte, mis le pistolet sur la tempe en menaçant de tirer sur la gâchette si nous n'adoptons pas ce projet de loi d'ici la fin février de cette année. Évidemment, s'il s'était agi de février 2009, cela nous aurait donné l'occasion de nous pencher en profondeur sur les incidences et éléments que vous soulevez, mais il s'agit bien du dernier jour de février 2008, qui est à peine dans deux ou trois semaines. Le

be perceived as a question of confidence, which could precipitate elections in Canada.

Given the situation, I would like to ask two general questions. First, the Minister of Justice indicated that he is against crime, violence and everything else. We are all against these scourges. That is not the issue. The issue is what is a reasonable approach that will help reduce the crime rate in Canada?

If you are not for it, you are against it; you are against reducing crime and so you are for violence. That is exactly the rhetoric that we will hear one month from now if elections are held because we were not prepared to quickly pass this bill.

In a spirit of collaboration with the Minister of Justice, I would like to ask two questions. Are there parts of this bill with which you agree and which this committee could adopt without fearing long-term consequences for the system?

[English]

Mr. Di Luca: That is a difficult question because the bill will ultimately come down to being either an all or nothing bill. Assume, for a second, that there are parts of the bill that leave me less uneasy as a defence lawyer, the only one I can highlight is the modification to the tertiary ground of bail. This is if a judge is to consider a tertiary ground, the fact that the offence was committed using a gun is something that codifies what is likely already in practice before the courts. I do not think there is a judge who, in considering bail, and in considering the tertiary ground on bail, which is a re-working of the public interest ground, will not consider the fact that a gun was used. Obviously, all judges will be aware of that. Just because a gun was used does not mean you do not get bail. Any principle close to that would obviously violate the Charter.

In terms of aspects that I am not entirely opposed to in the sense that it further clarifies the meaning of the tertiary ground, which was struck down in *Morales* for being unclear. In Bill C-2 we are adding to it. There is a danger in terms of reversing onus's on bail hearings, and so on; I am not entirely in favour of that proposal. That is one minor aspect.

I do not have trouble with certain other subjects. In terms of re-categorizing the offence of drunk driving as a super summary offence, giving a maximum punishment of 18 months is an understandable shift in the process. That shift would keep a number of other more serious drunk driving cases out of the superior courts and leave them in the provincial courts where, frankly, you have a bench that has developed an expertise in deciding and hearing these types of cases. That is a positive feature.

ministre a indiqué que, si on ne le faisait pas, ce serait perçu comme une question de confiance, ce qui pourrait précipiter des élections au Canada.

Devant cette situation, j'aimerais vous poser deux questions générales. Premièrement, le ministre de la Justice a indiqué qu'il était contre le crime, la violence et le reste. Nous sommes tous contre ces fléaux. Là n'est pas la question. La question est de savoir comment traiter du sujet de façon raisonnable et dans l'espoir de diminuer le taux de criminalité au Canada.

Si vous n'êtes pas pour, vous êtes contre; vous êtes contre la diminution du crime, donc vous êtes pour la violence. C'est exactement le genre de thème que l'on retrouvera dans un mois, si jamais il y avait des élections découlant du fait qu'on n'était pas prêt à adopter rapidement ce projet de loi.

Dans un esprit de collaboration avec le ministre de la Justice, j'aimerais poser deux questions. Voyez-vous des parties de ce projet de loi avec lesquelles vous êtes d'accord et que ce comité pourrait adopter sans être obligé de craindre des conséquences à long terme qui seraient nocives pour le système?

[Traduction]

M. Di Luca : C'est une question difficile, parce que le projet de loi finira par être à prendre ou à laisser. En supposant, pendant un instant, que certaines parties du projet de loi me laissent moins mal à l'aise à titre d'avocat de la défense, le seul aspect que je peux signaler est la modification au motif tertiaire des mises en liberté sous caution. Autrement dit, si un juge doit tenir compte d'un motif tertiaire, le fait que le crime a été commis avec une arme à feu est quelque chose qui codifie ce qui se fait déjà devant les tribunaux. Je ne crois pas qu'il y ait de juge qui, lors de l'examen d'une demande de mise en liberté, et en tenant compte du motif tertiaire, qui est une reformulation du motif de l'intérêt public, ne tiendra pas compte du fait qu'une arme à feu a été utilisée. De toute évidence, tous les juges sont au courant de cela. Le fait qu'une arme à feu a été utilisée ne signifie pas que la liberté sous caution sera refusée. Tout principe qui s'en approcherait violerait évidemment la Charte.

En ce qui concerne les aspects auxquels je ne suis pas tout à fait opposé, cela clarifie le sens du motif tertiaire, qui a été rejeté dans l'arrêt *Morales* parce qu'il n'était pas clair. Dans le projet de loi C-2, on en rajoute. Il y a un danger du point de vue du renversement de la preuve dans les audiences de mise en liberté sous caution; je ne suis pas tout à fait en faveur de cette proposition. C'est un aspect mineur.

Certains autres aspects ne me posent pas de problème. Reclasser l'infraction de la conduite en état d'ébriété parmi les grandes infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité, prévoyant une peine maximale de 18 mois d'emprisonnement est une évolution compréhensible. Cela empêcherait certaines des affaires les plus graves relatives à la conduite en état d'ébriété d'être entendues par les cours supérieures et les laisserait au niveau des cours provinciales, où, pour être franc, la magistrature a acquis des compétences pour rendre des décisions sur ces types d'affaires. C'est une caractéristique positive.

[Translation]

Senator Fox: I assume that the witnesses agree that that is the only acceptable part of the bill.

The minister indicated yesterday evening, in his great generosity, that he would accept amendments from us that are not substantial and not significant. Consequently, would there be other amendments that are not substantial and not significant with which you would agree?

[English]

Mr. Di Luca: There is one aspect of this, namely, the proposed amendment to section 752.1, which changes the time estimate. On its face, it is not substantive, but from the practitioners' perspective, it is very substantive. It would seem counter intuitive that I am okay with extending the time that my client can be held in custody for an assessment, but the quality of that assessment is certainly more important to his ultimate outcome than anything else. Forcing a doctor to read thousands of pages of CSC reports, some of which can be incomprehensible, and then perform studies and psychometric testing; and to force all of that to happen within 60 days, and the report itself to be drafted within 15 days, you need look no further than some of the case law. I will refer you to one example where the appointed doctor under section 752.1 did not have the time to do the comprehensive analysis.

Those are actually pretty good provisions and they have a substantive impact. Extending the time has a positive impact on the quality of information that reaches the bench.

[Translation]

Senator Fox: On pages 16 and 17 of your submission, you speak of these safety mechanisms. Would the permissible departure clause represent an amendment that would make minimum sentences acceptable? This measure would give judges a certain amount of discretion and allow them to set aside the minimum sentence.

When I was Solicitor General of Canada, I visited the Kingston Prison for Women. At the time, the Criminal Code imposed a minimum seven-year sentence for importing narcotics, including marijuana. During that visit, I met three young women, students at a good university who had received the minimum sentence of seven years required by law.

Later, this provision was set aside. However, the example shows the down side of imposing minimum sentences. In this specific case, the judge had written to the Minister of Justice to complain that he had not been able to exercise discretion in sentencing these three young women who, otherwise, had led an honest life. That case struck me. It is the type of situation that we want to avoid at all costs. We have to trust the judges who we appoint. The judge should have the discretion of taking into account all the specific circumstances of the accused before him.

The legislation should contain a permissible departure clause. Can you comment on this?

[Français]

Le sénateur Fox : Je présume que les témoins sont d'accord qu'il s'agit là de la seule partie du projet de loi qui est acceptable.

Le ministre a indiqué hier soir, dans sa grande générosité, qu'il accepterait des amendements non substantiels et non significatifs de notre part. Par conséquent, y aurait-il d'autres modifications non significatives et non substantielles avec lesquelles vous seriez d'accord?

[Traduction]

M. Di Luca : Il y a un aspect, soit la modification proposée de l'article 752.1, qui modifie le délai. En apparence, ce n'est pas important, mais du point de vue du praticien, c'est très important. Il pourrait sembler contraire à la logique que je sois d'accord pour prolonger la période pendant laquelle mon client peut être détenu en garde, mais la qualité de l'évaluation importe certainement plus que tout dans le résultat final. Obliger un médecin à lire des milliers de pages de rapports de CSC, dont certains sont incompréhensibles, puis effectuer des études et des évaluations psychométriques; tout cela dans un délai de 60 jours, et rédiger ensuite le rapport en 15 jours ne permet pas d'aller plus loin que la jurisprudence. Je vous renvoie à un exemple où le médecin désigné en vertu de l'article 752.1 n'a pas eu le temps d'effectuer l'analyse approfondie.

Ce sont des dispositions assez bonnes, qui ont une incidence importante. Prolonger le délai a une incidence positive sur la qualité de l'information qui arrive au juge.

[Français]

Le sénateur Fox : Aux pages 16 et 17 de votre mémoire, vous parlez de ces mécanismes sécuritaires. La clause de départ permissible constituerait-elle un amendement qui rendrait les peines minimales acceptables? Cette mesure donnerait aux juges une certaine discrétion pour mettre de côté la peine minimale.

Lorsque j'étais solliciteur général du Canada, je suis allé visiter la prison de Kingston pour femmes. À l'époque, le Code criminel imposait une sentence minimale de sept ans de prison pour l'importation de narcotics — cela comprenait l'importation de marijuana. Lors de cette visite, j'avais rencontré trois jeunes filles, des étudiantes d'une bonne université, qui étaient détenues pour sept ans en vertu de la peine minimale imposée par la loi.

Plus tard, cette provision fut mise de côté. Toutefois, l'exemple démontre le côté négatif du fait d'imposer une peine minimale. Dans ce cas précis, le juge avait écrit au ministre de la Justice pour se plaindre du fait qu'il n'avait pas pu exercer sa discrétion dans la sentence de ces jeunes filles qui, outre mesure, vivaient une vie tout à fait honnête. Ce cas m'a frappé. C'est une situation qu'il faudrait éviter à tout prix. Nous devons avoir confiance en ces juges que l'on nomme. Le juge devrait avoir la discrétion de tenir compte de toutes les circonstances particulières aux accusés qui se trouvent devant lui.

Lorsque vous parlez de clause de départ permissible, la loi devrait renfermer une telle provision. Avez-vous des commentaires à ce sujet?

[English]

Mr. Rady: When our council first spoke on this bill, when it was Bill C-10, we proposed a section to be added to section 718 of the Criminal Code, which states:

Notwithstanding any minimum punishment prescribed, save and except for the offence of treason or murder, the court before sentencing the accused shall, consider whether the minimum punishment is necessary, having regard to the public interest, the particular needs of the community and the interests of the accused in all circumstances.

That would have an affect on minimum sentences across the board but I believe that is one the things that you are talking about. I indicated in my opening remarks that it may seem to water it down, but it leaves that overlying discretion with the judge.

I will point out one other matter when we talked about what other amendments can be made. In the impaired driving sections, it talks about the police "may" videotape the sobriety test and they "may" videotape what else is happening at police headquarters. That should be "shall." If we are to rely on those tests and they are to be evidence and we are going to be intrusive, that "may" should be "shall." It would read, "They shall videotape those kinds of tests." It is certainly within the realm of possibility to do. If we leave it at "may" they will not be videotaped; if it is "shall" there will be no mistake as to how the person performed.

Mr. Di Luca: The permissible departure clause is not new. I did not dream this up or create it. This has been in use in England and in a variety of commonwealth jurisdictions, for example, in Scotland, Australia and South Africa. It acts as a safety valve. We can all sit around the room and posit hypotheticals that we would all agree are extremely manifestly unfair to the one person who is caught by the mandatory minimum.

We trust our judges to be in tune with local sentencing features and the needs of their particular communities. If you have something there that permits that safety release just in case, it will help from a constitutionality perspective. It is not unreviewable. You can add a clause in there that requires any judge departing from a mandatory minimum to give reasons for doing so, such that the appellate courts can then supervise and create principles for departures. If we to go down the road of mandatory minimums, which I suggest we should not, we should at least have that provision.

Senator Di Nino: I come from the city of Toronto. I have lived there longer than all or most of you have been alive. I used to brag about how great and safe our city was. You could walk the street at two o'clock in the morning and not have to worry.

[Traduction]

M. Rady : Lorsque notre conseil est venu témoigner au sujet de ce projet de loi, qui s'appelait le projet de loi C-10, nous avons proposé d'ajouter une disposition à l'article 718 du Code criminel, qui stipulerait :

Nonobstant toute peine minimale infligée, sauf en cas de trahison ou de meurtre, avant de prononcer la peine, le tribunal doit considérer si la peine minimale est nécessaire, compte tenu de l'intérêt public, des besoins particuliers de la communauté et des intérêts de l'inculpé dans toutes les circonstances.

Cette mesure aurait une incidence sur les peines minimales en général, mais je crois que c'est l'une des dispositions dont vous parlez. J'ai indiqué dans ma déclaration d'ouverture que cela pourrait paraître comme un affaiblissement, mais cela laisserait au juge sa discrétion fondamentale.

Voici encore autre chose à propos des autres modifications qui pourraient être apportées. Dans les dispositions sur la conduite avec facultés affaiblies, on dit que le policier « peut » procéder à l'enregistrement vidéo de l'épreuve de sobriété et « peut » procéder à l'enregistrement de tout ce qui se passe au poste de police. Il faudrait dire « procède ». Si nous voulons nous fier sur ces épreuves, si nous voulons qu'ils constituent des éléments de preuve et si nous voulons être intrusifs, alors il faut remplacer « peut procéder » par « procède ». La disposition se lirait comme suit : « Le policier procède à l'enregistrement vidéo de ces épreuves ». Il est certainement possible de le faire. Si nous laissons le mot « peut », les épreuves ne seront pas enregistrées; si nous stipulons que le policier les enregistrera, il n'y aura aucune erreur quant aux résultats des épreuves.

M. Di Luca : La disposition sur la dérogation acceptable n'est pas nouvelle. Je ne l'ai pas rêvée ni inventée. Elle est employée en Angleterre et dans plusieurs pays du Commonwealth, par exemple, en Écosse, en Australie et en Afrique du Sud. Elle sert de soupape de sûreté. Nous pouvons tous nous asseoir autour de cette table et nous entendre sur des hypothèses manifestement très injustes pour celui qui se ferait imposer une peine minimale non nécessaire.

Nous pensons que nos juges connaissent les particularités locales de la détermination de la peine et les besoins de leur collectivité. S'il y a une disposition qui agit ainsi comme soupape de sûreté, juste en cas, ce sera utile du point de vue constitutionnel. Cela n'empêchera pas une supervision. Vous pouvez ajouter une disposition exigeant qu'un juge qui déroge d'une peine minimale obligatoire explique ses motifs, afin que les cours d'appel puissent ensuite superviser ces décisions et créer des principes de dérogation. Si nous nous engageons dans la voie des peines minimales obligatoires, ce que je ne suggère pas, nous devrions au moins prévoir cette disposition.

Le sénateur Di Nino : Je viens de Toronto. La plupart d'entre vous n'étaient probablement pas encore nés quand j'y vivais déjà. J'avais l'habitude de me vanter de la sécurité dans notre ville. On pouvait marcher dans les rues à deux heures du matin, sans s'inquiéter.

The reason I support this bill is because that is not the case any more. When I go to international conferences, or travel as I do on my own, and talk about Toronto, I can no longer brag that I am not afraid to walk the streets any time anywhere. That is, in my opinion, one of the factors that has led to this legislation.

My question deals with dangerous offenders. As discussed a few moments ago, the consideration for a dangerous offender application only comes after an individual has committed three of the listed heinous crimes, crimes that we all would hope no one has ever been involved in. I refer you to proposed subsection 753(4) in the sentencing of the dangerous offenders.

I am not a lawyer but I understand that this is a new provision. It talks about the alternatives, the choices available for sentencing a dangerous offender even after he or she is declared a dangerous offender. There is, if I understand it correctly, a bit of a safety valve there. The hammer is not just of the same size or the cannon must not necessarily be used.

Do you agree with me that this is modifying or giving a choice to some degree to the judges when they are making their decisions?

Mr. Rady: You mean giving indeterminate sentences or definite sentences? It actually is the second reverse onus provision that is probably subject to challenge because the accused will have to show why he or she should not go for an indeterminate sentence, which is now the law and earlier was not the law. The judge had a discretion.

Our point is that people are dangerous offenders. They may be proven as such; they may be locked up indefinitely because society has to be protected absolutely. All we are saying is that before we make that designation, which is very serious, the onus should be on the Crown to do it, not on the accused to disprove it. That is the point.

Mr. Goldstein: With the greatest of respect, proposed subsection 753(4) is the government trying to codify *Johnson*. This adds nothing. *Johnson* requires this analysis in any event. It is what we call the “Johnson curve.” Unfortunately, it has become something of a crutch for judges who do not feel in a particular individual’s case he should go to jail for the rest of his or her life. In such cases, the judge will declare the person a dangerous offender but will find the person to be salvageable under the tertiary ground of the long-term offender. Many of these LTOs are being imposed.

This is not a manifest change in law in any way. However, one possible reading of proposed paragraph 753(4)(b) is a concern because the minimum punishment of a term of two years could in this context be read as, I think it was the Court of Appeal talking in *Roberts* about the very few scenarios where an individual could be subject to a dangerous offender application but not a long-term offender. In other words, the person’s past is such that he

J’appuie ce projet de loi parce que ce n’est plus le cas. Quand je vais à des conférences internationales ou quand je voyage pour mon plaisir et que je parle de Toronto, je ne peux plus me vanter que je n’ai pas peur de me promener dans les rues à n’importe quelle heure du jour ou de la nuit. À mon avis, c’est l’un des facteurs qui expliquent ce projet de loi.

Ma question porte sur les délinquants dangereux. Comme on l’a dit il y a quelques minutes, l’examen d’une demande de déclaration de délinquant dangereux ne s’effectue qu’après que le délinquant a commis trois des douze crimes odieux figurant dans la liste, des crimes que nous aimerions tous que personne ne commette jamais. Je vous renvoie au paragraphe 753(4) proposé sur la détermination de la peine pour les délinquants dangereux.

Je ne suis pas avocat, mais je crois comprendre qu’il s’agit d’une nouvelle disposition. Il y est question des possibilités, des choix possibles pour déterminer la peine dans le cas d’un délinquant dangereux, même après qu’il a été déclaré tel. Si je comprends bien, il y a une espèce de soupape de sûreté dans cette disposition. Le marteau n’est pas de la même taille, ou il n’est pas nécessaire de sortir le canon.

Êtes-vous d’accord avec moi que cela modifie ou donne un certain choix aux juges quand ils prennent leurs décisions?

M. Rady : Vous voulez dire infliger des peines pour une période indéterminée ou déterminée? Il s’agit en réalité de la deuxième disposition qui renverse le fardeau de la preuve et qui sera probablement contestée parce que l’inculpé devra prouver pourquoi on ne devrait pas lui infliger une peine indéterminée, ce qui sera désormais prévu par la loi, alors que ce n’était pas le cas auparavant. Le juge avait un pouvoir discrétionnaire.

Notre argument, c’est qu’on a affaire à des délinquants dangereux, d’accord. Ils ont été reconnus comme tels; on peut les emprisonner indéfiniment parce que la société doit être protégée. Tout ce que nous disons c’est qu’avant d’imposer cette peine, qui est très grave, le fardeau de la preuve devrait incomber à la Couronne; l’inculpé ne devrait pas avoir à se disculper. Voilà notre argument.

M. Goldstein : Avec tout le respect que je vous dois, par le paragraphe 753(4) proposé, le gouvernement tente de codifier l’arrêt *Johnson*. Cela n’ajoute rien. L’arrêt *Johnson* exige cette analyse de toute façon. C’est ce que nous appelons « la courbe Johnson ». Malheureusement, c’est devenu une espèce de béquille pour les juges qui ne pensent pas qu’un inculpé donné devrait être emprisonné pour le reste de ses jours. Dans ces cas, le juge déclare l’inculpé délinquant dangereux mais le considère réchappable en vertu du motif tertiaire pour les délinquants dangereux visés par une ordonnance de longue durée. Un grand nombre de ces ordonnances sont imposées.

Ce n’est pas du tout une modification notable de la loi. Mais une interprétation possible de l’alinéa 753(4)(b) proposé est préoccupante, parce que la peine minimale de deux ans pourrait être interprétée dans ce contexte comme l’a fait la Cour d’appel dans l’arrêt *Roberts*, je pense, au sujet des rares scénarios où une personne peut faire l’objet d’une demande de déclaration de délinquant dangereux, mais pas d’une ordonnance de longue

may or may not attract dangerous offender analysis but because the predicate offence is so minor he cannot attract an LTO designation. This may deal with that situation. This may also deal with the situations with the LTOs where people have spent a lot of time in jail waiting for their hearing. They went to preliminary hearing, to trial and to sentencing and now their time is up. If they are to be sentenced fairly, this may be used by the Crown attorneys to get two additional years, because they want to get the necessary programming in the federal system. So, 753(4), at its kindest and softest reading, is nothing more than an articulation of *Johnson*. At its most draconian reading it can impose unnecessary federal penitentiary sentences where they need not be any.

Senator Di Nino: That is also a question of interpretation as well. I do not necessarily agree, but I accept your argument.

When you talk about the reverse onus, surely, if someone has committed three times some of the worst crimes in the Criminal Code, the public at large would say that the person has lost the opportunity to a similar type of treatment to someone else who has not been such a very difficult person in society.

Mr. Goldstein: One of the main attacks that will happen on this reverse onus is that it does not say three separate heinous crimes or two separate heinous crimes before the predicate crime. It says two convictions, and two, three or four convictions can arise out of a single event resulting in multiple counts with multiple convictions. That has to be addressed, or what you will have is a scenario where an individual did something very bad, was properly convicted and properly sentenced; a significant period of time passes wherein that person has had who knows what changes to his or her life — this is not an extreme example; this is commonplace — and then for whatever reason has come back before the courts again, and now after this large gap is being treated not as an offender but as a dangerous offender.

I agree with you. I think everyone agrees with you. Certainly everyone who has children in the community agrees that crime has to be punished.

Senator Di Nino: Parents.

Mr. Di Luca: Parents agree with you. We all agree that crime has to be punished.

Senator Di Nino: My mother will not walk out any more.

Mr. Goldstein: That concern is not addressed here. For the fear of walking out on the streets, prevention is what you want to talk about, not punishment, and this talks about punishment. If you want to walk the streets safely, prevent the crime, deal with the social aspects of the communities where you are afraid to go, get whatever social programming has worked in Europe, get the police officers on every corner. Do not take individuals with two

durée. Autrement dit, le passé de cette personne est tel qu'elle fait ou ne fait pas l'objet d'une analyse de délinquant dangereux, mais parce que l'infraction initiale est tellement mineure, elle ne peut pas faire l'objet d'une ordonnance de longue durée. Cette disposition pourrait viser cette situation. Peut-être aussi les situations d'ordonnances de longue durée où les inculpés ont passé un long moment en prison en attente de leur audience. Ils sont passés par l'enquête préliminaire, le procès, la détermination de la peine et leur peine est maintenant terminée. Pour que la détermination de leur peine soit équitable, cette disposition peut être utilisée par les procureurs de la Couronne pour obtenir deux années supplémentaires, parce qu'ils veulent obtenir le programme nécessaire dans le système fédéral. Donc, le paragraphe 753(4), dans son interprétation la plus douce et la plus faible, n'est rien de plus qu'une articulation de l'arrêt *Johnson*. Dans son interprétation la plus draconienne, elle peut imposer des peines d'emprisonnement inutiles dans un pénitencier fédéral.

Le sénateur Di Nino : C'est aussi une question d'interprétation. Je ne suis pas nécessairement d'accord, mais j'accepte votre argument.

En ce qui concerne le renversement de la preuve, évidemment, si quelqu'un a commis trois fois certains des pires crimes prévus dans le Code criminel, le public en général dirait que cette personne a perdu le droit d'être traitée de la même façon que quelqu'un qui n'a pas été aussi difficile dans la société.

M. Goldstein : L'une des principales attaques contre ce renversement de la preuve sera que la loi ne dit pas trois crimes odieux distincts ni deux crimes odieux distincts avant l'infraction initiale. Elle dit deux déclarations de culpabilité, et deux, trois ou quatre déclarations de culpabilité peuvent découler d'une seule infraction qui entraîne des chefs multiples. Il faut corriger cela, sinon le scénario suivant sera possible : quelqu'un a fait quelque chose de très mal, a été déclaré coupable et s'est fait imposer une peine équitable; une longue période s'écoule pendant laquelle cette personne a changé — ce n'est pas un exemple extrême, c'est fréquent — puis, pour une raison quelconque, elle se retrouve à nouveau devant les tribunaux et, après cette longue période, elle n'est plus considérée comme un délinquant, mais plutôt comme un délinquant dangereux.

Je suis d'accord avec vous. Je pense que tout le monde est d'accord avec vous. Certainement, ceux qui ont des enfants conviennent que les crimes doivent être punis.

Le sénateur Di Nino : Les parents.

M. Di Luca : Les parents sont d'accord avec vous. Nous sommes tous d'accord pour dire que les crimes doivent être punis.

Le sénateur Di Nino : Ma mère n'osera plus sortir.

M. Goldstein : Cette crainte n'est pas apaisée par cette disposition. Pour réduire la crainte de marcher dans les rues, il faut parler de prévention, pas de punition, et il est question ici de punition. Si vous voulez pouvoir marcher dans les rues en toute sécurité, prévenir la criminalité, résoudre les problèmes sociaux des quartiers où vous avez peur d'aller, mettez en place les programmes sociaux qui ont fonctionné en Europe et mettez des

counts and tell that individual that he or she now has to prove that he or she should not be thrown in jail for life. It does not help street safety. It is not giving the judge the tools to look at every individual as an individual and do what we pay him to do, which is to judge the individual.

Senator Di Nino: I agree with you that laws, any kind of law, will never totally solve the problem. I agree they will not solve the problem. There must be the other track of prevention. The other issues must be addressed. No one disagrees with you but when individuals have abused the privilege of citizenship, he or she has to be treated differently.

Mr. Goldstein: Jail them, if they have done something. If it is a life sentence that they attract, let them get a life sentence, but do not start declaring people, and with this now you can declare some of the wrong people, when you have the alternative of incarceration, which is available in the Criminal Code.

Senator Di Nino: We obviously disagree.

Senator Watt: Welcome. That was very interesting and I was encouraged by what you had to say. First, I am not a lawyer and I am from the Arctic. The people that I try to represent as a member of the chamber of sober second thought are the Aboriginal groups, mainly the Inuit of Nunavik, which is part of Quebec. That is where I come from.

In your report, on page 14, you note that Aboriginal offenders are represented at the rate of 3,728 per 100,000, compared to the general population at 432 for 100,000 for non-Aboriginal offenders.

I would like to get some further explanation on this subject. What is the cost of this? We seem to be overpopulating the penitentiaries right across the country and unless a solution is found or the cost identified, maybe we are not going to have enough places within which to put certain people away, especially the minority groups as you highlighted quite well.

That is one question. It is sort of a general question on which I would like to hear more explanation from you. How are we going wrong and how will we rectify this matter? Like you, I would like to see my community be safer, but under certain circumstances at times the criminal is there and whatever we decide to do, even with some improvement, there is always another way for the criminal to keep on popping up.

In regard to the dangerous offenders, we have a number of Aboriginal people, as I said in my remarks, a high number occupying probably more than one-half of a particular penitentiary in Saskatchewan, for example. We have very high numbers and there is no doubt in my mind that those individuals are repeat offenders. Certainly that is the case in my area, the people that I know of, people I have spoken to, and the people I come in contact with and know well.

policiers de faction à tous les coins de rue. Ne prenez pas les gens qui ont été déclarés coupables pour deux chefs et ne leur dites pas qu'ils doivent désormais prouver qu'ils ne devraient pas être jetés en prison pour le reste de leurs jours. Cela n'accroît pas la sécurité dans les rues. Cela ne donne pas aux juges les outils nécessaires pour traiter chaque personne individuellement et faire ce pour quoi nous les payons, c'est-à-dire, juger.

Le sénateur Di Nino : Je conviens avec vous que les lois, quelles qu'elles soient, ne régleront jamais complètement le problème. Je suis d'accord qu'elles ne régleront pas le problème. Il faut miser sur la prévention. Il faut régler les autres problèmes. Tout le monde est d'accord avec vous, mais quand quelqu'un a abusé du privilège de la citoyenneté, il faut le traiter différemment.

M. Goldstein : Jetez-les en prison, s'ils ont commis un crime. S'ils méritent l'emprisonnement à vie, imposez-la, mais ne commencez pas à déclarer les gens délinquants dangereux, et avec ce projet de loi vous pouvez déclarer dangereux des gens qui ne le sont pas, quand vous avez le choix de l'incarcération, qui est prévu dans le Code criminel.

Le sénateur Di Nino : Nous ne sommes évidemment pas d'accord.

Le sénateur Watt : Bienvenue. C'était très intéressant et je suis encouragé par vos propos. D'abord, je ne suis pas avocat et je viens de l'Arctique. Les gens que j'essaie de représenter à titre de membre de la chambre de réflexion sont les groupes autochtones, principalement les Inuits du Nunavik, qui fait partie du Québec. C'est de là que je viens.

Dans votre mémoire, vous indiquez à la page 16, que les délinquants autochtones comptent 3 728 cas par 100 000 habitants, tandis que cette proportion s'établit à 432 par 100 000 chez les non Autochtones.

J'aimerais obtenir des éclaircissements à ce sujet. Quel est le coût de tout cela? Nous semblons remplir les pénitenciers du pays à craquer et si nous ne trouvons pas de solution ou si nous ne déterminons pas les coûts, il n'y aura peut-être plus de place pour incarcérer certaines personnes, en particulier les groupes minoritaires, comme vous l'avez bien fait ressortir.

Voilà une question. Elle est assez générale. J'aimerais que vous me donniez des explications. En quoi faisons-nous fausse route et comment corriger le tir? Comme vous, j'aimerais que ma communauté soit plus sûre, mais dans certains cas, le criminel est là et, peu importe ce que nous déciderons de faire, même avec des améliorations, il y aura toujours de nouveaux criminels.

En ce qui concerne les délinquants dangereux, il y a un certain nombre d'Autochtones, comme je viens de le dire, un grand nombre, qui remplissent probablement plus de la moitié d'un pénitencier en Saskatchewan, par exemple. Ils sont très nombreux et il ne fait aucun doute dans mon esprit qu'ils sont des récidivistes. C'est certainement le cas dans ma région, les gens que je connais, ceux à qui j'ai parlé et ceux avec qui je suis en contact et que je connais bien.

What will happen to people who already have two counts or three counts? Would this bill, if passed, retroactively would that apply to those people? Is this one point you are making, that the numbers will not decrease but certainly will increase? Could you elaborate on that?

Mr. Goldstein: The shortest answer to that question is yes, absolutely, there is nothing in this provision that says that only criminal convictions that arise after the passing of the bill count. In fact, it is quite the opposite; the idea is to capture people who have criminal records and so absolutely, that is a massive problem.

The dangerous offenders, as I was asked on the last occasion, will likely be disproportionately representing certain communities and that goes as you articulated to the first question, which is the root of crime. Unfortunately socioeconomic — and I am not able to speak intelligently there — I can say this provision of Bill C-2 presents as big or bigger a problem for minorities and the native community than it does for any other community.

Mr. Di Luca: It is clear; other countries have examined the fallout. In the United States the mandatory minimum sentencing has a very clear disproportionate impact on the Black and Hispanic communities. In Australia they have looked at it and mandatory minimum sentencing has been labelled as racist and discriminatory by the Aboriginal council, which also noted there a disproportionate impact.

We look at mandatory minimums on gun offences — weapons. When we picture weapons we picture a young kid in Toronto walking with a gun as jewellery, but I defy you to ask an Aboriginal person in the North whether a gun is a weapon because the answer will be it is not a weapon, it is a tool.

If we are criminalizing with mandatory minimum sentences people who use a gun as a tool, and maybe did not have the wherewithal to get the proper documentation, the licensing or who know what, or sold it to their neighbour, these are people who are getting mandatory minimum sentencing. If we do not think that the impact of that is disproportionate, then we are fooling ourselves because are we not really looking at an issue of moral culpability? While the moral culpability may be high in certain circumstances, the kid who brings in a handgun and shoots someone at a high school, in your circumstance, in the circumstance of the people you speak on behalf of, where is the moral culpability that attacks a mandatory minimum sentence of that nature? It may be entirely absent. If it is present, where is the linkage between the root cause of that criminality and curing it by sticking people away for five years at a time? I do not see it.

Mr. Rady: Also remembering that the Criminal Code applies uniformly throughout the country, to try to fix a big city problem might have different affects on people in the North. I am sure

Qu'arrivera-t-il à ceux qui ont déjà été déclarés coupables deux ou trois fois? S'il est adopté, ce projet de loi aura-t-il un effet rétroactif? Est-ce que vous essayez de démontrer, que le nombre ne diminuera pas, au contraire il va certainement augmenter? Pouvez-vous préciser votre pensée?

M. Goldstein : La réponse courte à cette question est oui, absolument, cette disposition ne stipule nullement que seules les déclarations de culpabilité au criminel après l'adoption du projet de loi compteront. De fait, c'est plutôt le contraire; l'objectif est d'inclure ceux qui ont un casier judiciaire. Il s'agit donc certainement d'un problème gigantesque.

Les délinquants dangereux, comme on me l'a demandé la dernière fois, représenteront probablement de manière disproportionnée certains groupes, ce qui va dans le sens de votre première question, au sujet des racines du crime. Malheureusement, du point de vue socio-économique — et je ne peux pas parler de façon intelligente de cette question — je peux dire que cette disposition du projet de loi C-2 constitue, pour les minorités et la communauté autochtones, un problème aussi important, voire plus important que pour les autres communautés.

M. Di Luca : C'est clair, d'autres pays ont examiné les répercussions. Aux États-Unis, les peines minimales obligatoires ont eu une incidence disproportionnée très évidente sur les communautés noires et hispaniques. En Australie, ils ont examiné la situation, et le conseil autochtone a qualifié les peines minimales obligatoires de racistes et de discriminatoires et a aussi constaté un effet disproportionné.

Nous envisageons des peines minimales obligatoires pour les crimes à main armée. Nous nous imaginons un jeune de Toronto qui se promène avec une arme à feu, comme si c'était un bijou, mais je vous défie de demander à un Autochtone du Nord si un fusil est une arme. Il vous répondra que ce n'est pas une arme, c'est un outil.

Si nous imposons des peines minimales obligatoires à des gens qui se servent d'un fusil comme d'un outil, et qui n'ont peut-être pas les moyens d'obtenir la bonne documentation, le permis ou que sais-je encore, ou qui ont vendu l'arme à leur voisin, ce sont ces gens-là qui se feront imposer une peine minimale obligatoire. Si nous ne pensons pas que les conséquences sont disproportionnées, alors nous nous leurrions, parce qu'il s'agit en réalité d'une question de culpabilité morale. Même si la culpabilité morale est parfois élevée, le jeune qui arrive à l'école avec un pistolet et qui tire sur quelqu'un, dans votre situation, dans la situation des gens dont vous êtes le porte-parole, où est la culpabilité morale qui attaque une peine minimale obligatoire de cette nature? Elle est peut-être complètement absente. Si elle est présente, où est le lien entre la cause profonde de cette criminalité et son élimination en jetant des gens en prison pour cinq ans? Je ne le vois pas.

M. Rady : Il faut aussi se rappeler que le Code criminel s'applique uniformément dans tout le pays et qu'essayer de régler un problème des grandes villes peut avoir des répercussions

you know that when people in the North are incarcerated the distances that they have to go puts them a long way from their families and causes even more hardship and disparity.

Senator Watt: We certainly have a number of experiences dealing with those situations.

Mr. Rady: I believe 21 per cent of all dangerous offenders are Aboriginals.

Senator Milne: I am looking at the reverse onus sections of this bill, and I thank you Mr. Di Luca very much for this brief. You cover the problems with clause 42, the dangerous offenders part, where you say the only thing really that saved the dangerous offender provisions were the stringent criteria and the procedural safeguards that are in place presently. This was in the case in *Johnson* and in *Lyons*.

However, clause 42 of this bill takes them out. It takes away all that protected part that saved the dangerous offenders part of the present Criminal Code in those two cases.

What do you foresee happening on the first challenge?

Mr. Goldstein: There is always the scenario where bad facts can scare off good decisions and so there is a remote possibility that the first challenge will be unsuccessful at the trial level. However, it strikes me that a proper and comprehensive reading of *Lyons* first and then, after the changes to the legislation, *Johnson*, with these changes will be successful and will probably be successful in the first instance. Then the question is which Court of Appeal will uphold it first and ultimately, it is, there is no question, an issue of national importance, how quickly it will get to the Supreme Court. That is a very interesting and important question.

The corollary question, and the one that is of more concern for all the members of the communities that are represented here, is, okay, what happens in the meantime? As this passes, people will be declared dangerous offenders and should I be correct, and if falls, suddenly we have this massive influx of re-hearings.

Johnson created that to some small degree when a whole group of people were sent back for re-hearing because their respective sentencing judges had not considered the *Johnson* criteria. That was small. What happens when these provisions are actually activated and dangerous offenders are declared using these provisions? All of them are now suspect and they all come back. What will happen if Part XXIV as a whole falls? That is a possibility on a broader challenge with a differently constituted bench. We are then left in a massive vacuum with no dangerous offender legislation whatsoever and those people for whom it is properly aimed are not targeted. It strikes me that conservative, useful legislation is better than shotgun, dubious legislation.

Senator Milne: In this brief, you did not comment on the reverse onus questions in clause 37 of this bill. This is for the person who has been convicted of a gun-related offence, is out on

différentes sur les gens du Nord. Je suis convaincu que vous savez que lorsque les gens du Nord sont incarcérés, ils se retrouvent très loin de leur famille, ce qui est encore plus pénible et accentue les disparités.

Le sénateur Watt : Nous connaissons certainement des situations de ce genre.

M. Rady : Je crois que 21 p. 100 des délinquants dangereux sont autochtones.

Le sénateur Milne : Je reviens aux dispositions du projet de loi qui renversent le fardeau de la preuve. Je vous remercie beaucoup, monsieur Di Luca, pour ce mémoire. Vous abordez les problèmes que pose l'article 42, sur les délinquants dangereux, et vous affirmez que la seule chose qui sauve les dispositions sur les délinquants dangereux, ce sont les critères stricts et les garanties procédurales qui existent actuellement. C'était le cas dans les arrêts *Johnson* et *Lyons*.

Mais l'article 42 du projet de loi les élimine. Il élimine toute cette protection qui a sauvé les dispositions sur les délinquants dangereux du Code criminel actuel dans ces deux arrêts.

Qu'arrivera-t-il, selon vous, à la première contestation?

M. Goldstein : Il est toujours possible que des faits erronés empêchent de bonnes décisions. Il y a donc une mince possibilité que la première contestation échoue au niveau du procès. Mais il me semble qu'une interprétation correcte et approfondie de l'arrêt *Lyons* d'abord, puis après les modifications de la loi, de l'arrêt *Johnson*, fera que la contestation réussira et probablement en première instance. On peut se demander ensuite quelle Cour d'appel la maintiendra la première et, finalement, puisque c'est sans aucun doute une question d'importance nationale, quand elle finira par arriver à la Cour suprême. C'est une question très intéressante et très importante.

La question corollaire, et celle qui préoccupe davantage tous les membres des communautés qui sont représentées ici, c'est : qu'est-ce qui arrive entre-temps? Si le projet de loi est adopté, des gens seront déclarés délinquants dangereux et, si je ne me trompe pas et que les dispositions tombent, soudainement, il y aura cette hausse massive des nouvelles audiences.

L'arrêt *Johnson* a eu cette conséquence, dans une petite mesure, puisqu'un certain nombre de personnes ont été renvoyées à de nouvelles audiences, parce que le juge qui avait déterminé leur peine n'avait pas considéré les critères de cet arrêt. Ils étaient peu nombreux. Qu'est-ce qui arrivera quand ces dispositions entreront en vigueur et que des délinquants dangereux seront déclarés tels en invoquant ces dispositions? Actuellement, ils sont tous suspects et ils reviennent tous. Qu'arrivera-t-il si toute la partie XXIV tombe? C'est une possibilité si la contestation est plus vaste et que le tribunal est constitué différemment. Il y aura alors un énorme vide. Il n'y aura plus aucune loi sur les délinquants dangereux et les personnes qui sont ciblées avec raison ne le seront plus. Il me semble qu'une loi conservatrice et utile est meilleure qu'une loi coercitive et douteuse.

Le sénateur Milne : Dans ce mémoire, vous ne parlez pas du renversement de la preuve prévu à l'article 37 du projet de loi. Il porte sur la personne qui a été déclarée coupable d'une infraction

bail and convicts another gun-related offence. You said that was tertiary. It seems to me that is not tertiary. What is your feeling about this clause?

Mr. Di Luca: In terms of that actual clause, there is an addition to the tertiary ground of the bail that is separately considered.

As a matter of practice on something like that, judges are already doing that. It is not that they are reversing the onus. When a judge sees someone in that position, they will already be inordinately cognizant in terms of what needs to be done in assessing bail for someone in a gun case. The flexibility that we currently vest, even in a bail decision, which is a constitutional right, must be maintained.

There will be varying cases in terms of moral culpability, gravity of offence and the background of a person that will go into an informed decision. If there is a need to turn around and say that we are being serious on gun crime, judges have that message and know what will happen in those cases.

We do not have a magic box through which we can predict which person that is let out will reoffend. We do not have that capability. Yet, we have a constitutional principle that you are entitled to reasonable bail. I think that needs to be respected. In the provision, they go too far in that regard.

Mr. Goldstein: This is a perfect example of broad-based legislation not taking into consideration the communities in particular. Toronto, I understand, has certain gun problems. Ottawa, the city in which we sit right now, if I understand it correctly, is the knife homicide capital of Canada. When bail hearings are run here, the justices of the peace react to the presence of a knife with the same degree of concern as the presence of a gun. That is because the justices of the peace are members of the community and they recognize the dangers of the community. When it is legislated that you must be concerned about this or that — guns or whatever — you must understand that the justices of the peace walk these streets as well. They know the concern of the community. For example, in Ottawa it is not guns, it is knives. This does not address that issue.

Senator Milne: This is a comment because since Senator Carstairs had to leave. With respect to the age of consent, it seems that this bill is leading to a ridiculous situation where, by raising the age of consent to 16 years, it is creating in some areas of Canada, the fact where a 15-year-old is not allowed to kiss someone who is five years older, plus two days; however, they can marry them, which seems to me to be very peculiar. They can also marry them in other areas of Canada if the woman is pregnant. Excuse me, but how did she become pregnant other than by Immaculate Conception? No one is allowed to touch her, let alone kiss or hug her.

commise à l'aide d'une arme à feu, qui est en liberté sous caution et qui commet une autre infraction à l'aide d'une arme à feu. Vous avez dit que c'était un motif tertiaire. Il me semble que ce n'est pas un motif tertiaire. Que pensez-vous de cet article?

M. Di Luca : Dans le cas de cet article, il y a un ajout au motif tertiaire de mise en liberté sous condition, qui est examiné séparément.

Dans la pratique, les juges le font déjà. Ils ne renversent pas le fardeau de la preuve. Quand un juge voit quelqu'un dans cette situation, il est déjà très au fait des mesures à prendre pour évaluer la mise en liberté sous caution de quelqu'un qui a utilisé une arme à feu. La souplesse qui existe actuellement, même dans une décision de mise en liberté sous caution, qui constitue un droit constitutionnel, doit être maintenue.

Les cas varieront selon la culpabilité morale, la gravité de l'infraction et les antécédents de la personne permettant de prendre une décision éclairée. S'il est question d'un acte criminel grave commis à l'aide d'une arme à feu, le juge le saura et saura ce qui arrive dans ce cas.

Il n'y a pas de boule de cristal permettant de prédire quelle personne remise en liberté récidivera. Nous ne pouvons pas le prévoir. Mais il y a un principe constitutionnel selon lequel on a droit à une mise en liberté sous caution raisonnable. Je pense que cela doit être respecté. Dans cette disposition, on va beaucoup trop loin à cet égard.

M. Goldstein : Voilà un parfait exemple d'une législation de grande portée qui ne tient pas compte des diverses communautés. Toronto, si je comprends bien, a certains problèmes relatifs à l'utilisation des armes à feu. Ottawa, la ville où nous sommes aujourd'hui, si je comprends bien, est la capitale canadienne des homicides commis à l'aide d'un couteau. Dans les audiences de mise en liberté sous caution à Ottawa, les juges de paix sont autant préoccupés par la présence d'un couteau que par la présence d'une arme à feu. Il en est ainsi parce que les juges de paix appartiennent à la communauté et reconnaissent les dangers qui existent dans leur communauté. Quand la loi prévoit qu'il faut s'inquiéter de ceci ou de cela — les armes à feu ou autre chose — vous devez comprendre que les juges de paix se promènent dans les rues eux aussi. Ils connaissent les préoccupations de la communauté. Par exemple, à Ottawa, ce ne sont pas les armes à feu, se sont les couteaux. Le projet de loi ne tient pas compte de cette situation.

Le sénateur Milne : Il s'agit d'une observation, parce que le sénateur Carstairs a dû partir. En ce qui concerne l'âge du consentement, il semble que ce projet de loi mène à une situation ridicule où, en portant l'âge du consentement à 16 ans, on fait en sorte que, dans certaines régions du Canada, un jeune de 15 ans n'a pas le droit d'embrasser quelqu'un qui a cinq ans et deux jours de plus que soi; mais ils peuvent se marier, ce qui me paraît très bizarre. Ils peuvent aussi se marier dans d'autres régions du Canada si la femme est enceinte. Pardonnez-moi, mais comment est-elle devenue enceinte? Comme l'Immaculée Conception peut-être? Personne n'a le droit de la toucher, encore moins de l'embrasser ou de la prendre dans ses bras.

I think this age of consent business is very ridiculous. It will create impossible situations.

Senator Andreychuk: I found it rather curious that you would say, Mr. Rady, that passing laws on drug impairments should not be done until society is ready and that it is a cultural and educational thing that people do not believe we should be on the roads impaired. Smoking cessation was a combination of education, culture and the laws. We passed all kinds of laws and we used the laws as denunciation, deterrence, education, and so on, to say it was not acceptable. We had all kinds of laws; we restricted young people from purchasing cigarettes; we put taxes on them. We used all kinds of legal legislation as a tool for society.

Would you not agree that the Criminal Code would be one tool in trying to address impairment in the community? Sometimes the law leads and sometimes it is one off.

Mr. Rady: Smoking started going down when smoking advertising on television and in magazines was not permitted. That is a law to say you cannot do it. It was glorified, for example, with the Marlboro man on pictures, and so on. It was a change in the way of thinking. There was a law to do that, but it was not a punishment law as much as a prohibition from advertising cigarettes on television or in magazines. Actors in movies tend not to smoke anymore. There are still regulatory offences in terms of smoking. For example, you can not smoke in this place or in that place. There are still smokers, but they have been ostracized by having to smoke outside. It is not socially acceptable.

To answer the second part of your question, yes, within the criminal law you can do things to make things socially unacceptable. In criminal law, the offences and things talked about in Bill C-2 are already there in saying things are not socially acceptable. This may be seen as a beef up in the regulations but when this law passes, at that point or a month later or two months later to think that you can safely walk down the streets of Toronto and the thing is solved will not happen. We need more than that. There must stop this glorification of gun use.

We will get into all sorts of social issues here as to what people see on television and what is promoted as being something that is good, and there are the movies such as *The Fast and The Furious* — I will not go there. There is more to it than just this. That is what I am trying to say. We have to get to that socialization.

Senator Andreychuk: Certainly the minister did not present Bill C-2 as the answer to the problems within it. It is a cornerstone of what they are using, but I specifically asked the minister about preventive measures, for example, community policing, preventive sources, non-governmental agencies and others working towards these problems. The criminal Bill C-2 was a significant cornerstone of attacking this problem.

Je pense que cette histoire d'âge du consentement est ridicule. Cela créera des situations impossibles.

Le sénateur Andreychuk : Je trouve assez curieux que vous affirmiez, monsieur Rady, qu'il ne faudrait pas adopter des lois sur la conduite avec facultés affaiblies par la drogue tant que la société n'est pas prête et que c'est pour des raisons de culture et d'éducation que les gens ne croient pas qu'on devrait conduire avec des facultés affaiblies. La diminution du tabagisme est le fruit de l'effet combiné de l'éducation, de la culture et des lois. Nous avons adopté toutes sortes de lois et nous avons utilisé la loi comme facteur de dénonciation, de dissuasion, d'éducation, et ainsi de suite, pour faire comprendre que ce n'était pas acceptable. Nous avons toutes sortes de loi; nous avons empêché les jeunes d'acheter des cigarettes; nous avons imposé des taxes sur les cigarettes. Nous avons utilisés toutes sortes de moyens législatifs comme outils de la société.

Ne croyez-vous pas que le Code criminel est un outil pour résoudre le problème de la conduite avec facultés affaiblies dans la société? La loi est parfois en avance et parfois en retard.

M. Rady : Le tabagisme a commencé à diminuer quand on a interdit la publicité sur le tabac à la télévision et dans les magazines. C'était une loi pour dire que ce n'était plus permis. Le tabagisme était glorifié, avec le cowboy de Marlboro sur les photos, par exemple. On a changé la façon de penser. Il y a eu une loi, mais c'était moins une loi punitive qu'une interdiction d'annoncer les cigarettes à la télévision ou dans les magazines. Les acteurs dans les films ont tendance à ne plus fumer. Il y a encore des infractions relatives au tabagisme. Par exemple, il est interdit de fumer à tel ou tel endroit. Il y a encore des fumeurs, mais ils ont été ostracisés en étant forcés de fumer dehors. Ce n'est pas acceptable socialement.

Pour répondre à la deuxième partie de votre question, oui, dans le droit pénal, on peut prendre des mesures pour rendre certaines choses socialement inacceptables. En droit pénal, les infractions et les situations dont il est question dans le projet de loi C-2 disent déjà que certaines choses ne sont pas acceptables. Cela peut paraître comme un renforcement de la réglementation, mais il est illusoire de penser qu'une fois le projet de loi adopté, ou un mois ou deux plus tard, vous pourrez marcher en toute sécurité dans les rues de Toronto et le problème aura été réglé. Il faut davantage que cela. Il faut cesser de glorifier l'utilisation des armes à feu.

Nous pourrions nous lancer dans toutes sortes de questions sociales au sujet de ce que voient les gens à la télévision et de ce qui est présenté comme quelque chose de bon, et il y a des films comme *Rapides et dangereux* — je ne le ferai pas. Cela va plus loin. C'est ce que j'essaie de dire. Nous devons en arriver à cette socialisation.

Le sénateur Andreychuk : Le ministre n'a certainement pas présenté le projet de loi C-2 comme la réponse à tous les problèmes auquel il s'attaque. C'est une pierre angulaire. J'ai interrogé expressément le ministre sur les mesures préventives, par exemple, la police communautaire, les sources préventives, les organisations non gouvernementales et d'autres qui s'intéressent à ces problèmes. Le projet de loi C-2 était une importante pierre angulaire pour s'attaquer à ce problème.

I found it interesting that on impairment you thought that it should not be. We wait until it is something on society and then pass a law? We will agree to disagree.

Senator Joyal: I would like to go back to the brief of the Criminal Lawyers' Association. On page 16, you discuss some safety mechanisms.

Could you explain to us the substance of the recommendation, which is to ask us to include in Bill C-2 a clause that would provide a review of the provisions of the mandatory minimum sentences after a term of five years? Are there not other parts of the bill that should also be the subject to review after five years?

Mr. Di Luca: If we accept for a minute the proposition that mandatory minimum sentences will reduce crime, and I do not see it yet in the research that the Department of Justice has put out, but other sources as well, and say, let us test it, then my position is, let us meet again here in five years and ask the Department of Justice and academics to come back and report to this committee and see what has changed. If I had to bet a dollar on it, it would be that the mandatory minimum sentences have not worked. We all know that once rights are lost, they are hardly ever regained. If we can at least time limit something like this, we can come back in a rational context and look at the evidence.

Quite frankly, I think that provision should apply across the bill. There are various sections that it could apply to, such as the dangerous offender provisions or the impairment issue. Let us come back to see if this is making a difference. On the impairment by drug, I do not even know the scope of the problem to begin with. We are left in the dark. It is hard to see where we would be in five years. With respect to mandatory minimum sentences, we can come back on this. It is a question of engaging the proper people to come back and report. It has been done in other legislation, such as the DNA provisions. There is a mechanism out there that could deal with this.

Senator Stratton: I would like to go to the deterrence side to which Senator Andreychuk referred. The government has, in essence, put money on the table for more tools on the ground with respect to police. That is to be respected, and we hope it will happen quickly. It is happening quickly. The other side is preventive measures with respect to drug crime or prevention. Those two things, coupled with this bill, are the three-legged stool that will provide stability.

Mr. Rady said that we need more study and we need more information. People will ask, "For what?" Mr. Goldstein and I hate to repeat this, but when they hear "the system is working" and there are gangs in Winnipeg, you know it is not working. Mr. Di Luca said that this proposed legislation would not reduce the problem in any significant way. However, the public's reaction will be, "If we can get one of those guys off the street with this bill

Je trouve intéressant que vous ne soyez pas de cet avis au sujet de la conduite avec facultés affaiblies. Nous attendons que cela devienne un enjeu de société, puis nous adoptons une loi? Entendons-nous pour ne pas être d'accord.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir au mémoire de la Criminal Lawyers' Association. À la page 18, vous examinez quelques mécanismes de protection.

Pouvez-vous nous expliquer le sens de la recommandation, qui demande d'inclure dans le projet de loi C-2 une disposition prévoyant un examen des dispositions relatives aux peines minimales obligatoires après cinq ans? N'y a-t-il pas d'autres aspects du projet de loi qui devraient aussi être examinés après cinq ans?

M. Di Luca : Si nous acceptons pour un moment l'hypothèse que les peines minimales obligatoires réduiront la criminalité, et je n'en suis pas encore convaincu, en me fondant sur les études que le ministère de la Justice a publiées, ou sur d'autres sources, et que nous décidons de vérifier cette hypothèse, alors je suis d'avis que nous devrions nous retrouver ici dans cinq ans et demander au ministère de la Justice et aux experts de faire rapport au comité pour voir ce qui a changé. Je serais prêt à parier qu'on constaterait que les peines minimales obligatoires n'ont pas fonctionné. Nous savons tous qu'une fois que des droits sont perdus, il est presque impossible de les recouvrer par la suite. Si nous pouvions au moins limiter dans le temps des mesures comme celles qui sont envisagées, nous pourrions revenir dans un contexte rationnel et examiner les preuves.

Franchement, je pense que cet examen devrait s'appliquer à tout le projet de loi. Il y a d'autres articles qui pourraient être visés, comme les dispositions sur les délinquants dangereux ou celles sur la conduite avec facultés affaiblies. Revenons voir si le projet de loi fait une différence. En ce qui concerne la conduite avec facultés affaiblies par la drogue, je ne connais même pas l'ampleur du problème. Nous sommes dans le noir. Il est difficile de savoir où nous serons dans cinq ans. En ce qui concerne les peines minimales obligatoires, nous pourrions réexaminer la situation. Il s'agit de demander aux bonnes personnes de revenir et de présenter un bilan de la situation. On l'a fait pour d'autres mesures législatives, comme les dispositions sur l'ADN. Il y a un mécanisme qui pourrait être utilisé.

Le sénateur Stratton : J'aimerais revenir sur l'effet dissuasif auquel le sénateur Andreychuk a fait allusion. Essentiellement, le gouvernement a investi pour que la police ait plus d'outils sur le terrain. C'est quelque chose qu'il faut respecter, et nous espérons que cela se fera rapidement. Cela se fait rapidement. L'autre aspect, ce sont les mesures préventives au sujet de la criminalité liée à la drogue ou à la prévention. Ces deux aspects, conjugués au projet de loi, constituent les trois piliers qui assureront la stabilité.

M. Rady a affirmé que nous avons besoin d'autres études et d'autres renseignements. Les gens demanderont : Pourquoi? M. Goldstein et moi-même détestons répéter cela, mais quand j'entends dire que le système fonctionne et qu'il y a des gangs à Winnipeg, on sait qu'il ne fonctionne pas. M. Di Luca a affirmé que le projet de loi ne réduirait pas le problème de manière significative. Mais la réaction du public sera : « Si ce projet de loi

so he or she cannot do that again, I am all for it.” You can see the visceral reaction on the part of the citizens of my city that will say “pass this bill.” With the other two legs of that stool, would you not think that is worth doing?

Mr. Rady: No and I will tell you why.

Senator Stratton: That is okay. I did not expect you to say “yes.”

Mr. Rady: This bill is all encompassing. The dangerous offender who you want off the street will get off the street with our current dangerous offender legislation. If they are dangerous, the Crown can bring that application and they can do it. Why have they not done it? They have not done it because it is costly and time consuming. All we are doing is shifting it over to the accused to make it easier. The prosecution has the tool to do it now. The punishment for gun crime is there now. The punishment for sexual predators is there now. We had a problem or what seemed to be a problem of alcohol consumption, so they created prohibition in United States and Canada. That did not work particularly well.

You can say that the public will feel better about this bill, but there must be some in promoting things like this to say, “What will it really do?” When I say we need more study, the legislative study done by Parliament says it does not show that there will be any kind of deterrence to gun crime. I did not write that; that was written by the Department of Justice, the prosecution side, the way I would look at it. If they are saying that, do we not need to know more? Why are we doing something if it will not have an effect? That is the issue. It is effectively cosmetic. We will create a thing and say we will have this tough on crime bill and use all the right words and push all the right buttons and people will say we are doing something.

It is across all parties. We can see the debates in the House. I am not saying the Conservative Party is supporting this and not the Liberals or NDP, the Bloc to some extent. There is a lot of party support to this. It is non-partisan. It is very easy to say, “Let us get tough on crime.” No one will get elected by being soft on crime. No one will get elected by being reasonable on crime. It is seen as a political measure. We are saying this will last longer than the politics of the situation. We really want a true answer to these issues on crime. Let us be honest about it. We cannot ourselves determine from the information we have now with this bill that it will have the effect you think it will have, and we are saying we do not think it will have that effect on crime and it may increase injustices. We may agree to disagree on that, but we see the clients out there when they come to our offices, and we see what goes through their mind. When we see our clients, we realize that they are not thinking about whether there is a mandatory minimum sentence.

réussit à empêcher ne serait-ce qu’une personne de récidiver, alors je suis tout à fait pour ». On peut voir la réaction viscérale des citoyens de ma ville, qui diront : « Adoptez ce projet de loi ». Avec les deux autres piliers, ne pensez-vous pas que cela vaut la peine?

M. Rady : Non, et je vais vous expliquer pourquoi.

Le sénateur Stratton : Très bien. Je ne m’attendais pas à ce que vous répondiez oui.

M. Rady : Ce projet de loi a une portée très vaste. Le délinquant dangereux que vous voulez neutraliser le sera avec les dispositions actuelles sur les délinquants dangereux. S’il est dangereux, la Couronne peut présenter une demande de déclaration de délinquant dangereux, et elle peut y arriver. Pourquoi ne le fait-elle pas? Parce que ça coûte cher et ça prend du temps. Tout ce que l’on fait, c’est reporter le problème sur le prévenu pour faciliter les choses. La poursuite possède déjà les outils pour le faire. La peine pour les crimes à main armée existe déjà. La peine pour les prédateurs sexuels existe déjà. Nous avions un problème ou ce qui semblait être un problème de consommation d’alcool, alors ils ont créé la prohibition aux États-Unis et au Canada. Cela n’a pas très bien fonctionné.

Vous pouvez affirmer que le public se sentira mieux à cause du projet de loi, mais il doit y avoir aussi des gens qui se demandent ce que fera exactement le projet de loi. Je dis que nous avons besoin d’autres études. L’étude législative effectuée par le Parlement affirme que rien ne démontre qu’il y aura un effet dissuasif sur les crimes à main armée. Ce n’est pas moi qui l’ai écrit; c’est le ministère de la Justice qui l’a écrit, la poursuite, si je ne m’abuse. S’ils disent cela, ne faut-il pas se renseigner davantage? Pourquoi faire quelque chose si cela ne donne rien? Voilà la question. C’est un cataplasme. Nous allons créer quelque chose et nous aurons ce projet de loi très musclé sur la criminalité et nous emploierons les bons mots et appuierons sur les bons boutons, et les gens diront que nous agissons.

C’est généralisé dans tous les partis. Nous pouvons voir les débats à la Chambre. Je ne dis pas que le Parti conservateur est en faveur et pas les Libéraux ou les Néo-démocrates et le Bloc dans une certaine mesure. Il y a un vaste appui dans tous les partis. Ce n’est pas partisan. C’est très facile de dire : « Attaquons-nous à la criminalité ». Personne ne se fera élire en étant mou au sujet de la criminalité. Personne ne se fera élire en étant raisonnable à propos de la criminalité. C’est considéré comme une mesure politique. Nous affirmons que les effets dureront plus longtemps que la nature politique de la situation. Nous voulons une véritable réponse à ces problèmes liés à la criminalité. Soyons sincères. Nous ne pouvons pas affirmer, à partir de l’information que nous possédons actuellement, que le projet de loi aura l’effet que vous pensez qu’il aura, et nous affirmons que nous ne croyons pas qu’il aura cet effet sur la criminalité; il pourrait même accroître les injustices. Nous pouvons être d’accord ou non à ce sujet, mais nous voyons les clients quand ils viennent dans nos bureaux, et nous devinons ce qu’ils pensent. Quand nous voyons nos clients, nous nous rendons compte qu’ils ne se demandent pas s’il y a ou non une peine minimale obligatoire.

Mr. Goldstein: If I can ask you a question myself: Would you be willing to go back to Winnipeg and say, "Let us pass it to get that one guy off," and tell them the \$60,000 it took could be spent on a drug treatment program that would prevent five crimes?

Senator Stratton: We have been there. That is the problem. The public says, "We have been there. It has accomplished nothing. It is getting worse." That is what their reaction would be.

The Chair: This has been and will continue to be a fascinating journey, including expert input and vigorous debate.

Senator Milne: On a point of order, I understand that the Conservatives have called for a confidence vote on the crime bill this morning in the House of Commons.

The Chair: I believe they tabled a notice of motion.

Senator Milne: They tabled a confidence motion.

The Chair: I would await with considerable interest the views of parliamentary authorities on the acceptability of such a motion, but it is a motion in the House of Commons and not in the Senate, and certainly not in this committee. I do not think you have a point of order, Senator Milne. As a point of information, it is indeed fascinating.

I thank all of our witnesses. You have been with us for a long time. This has been a long session. It has been very interesting and constructive for us. We are extremely grateful.

The committee adjourned.

M. Goldstein : Si vous me permettez de poser moi-même une question, je vous demanderais si vous seriez prêt à aller à Winnipeg et à dire : « Adoptons ce projet de loi pour neutraliser ce type-là, et à préciser que les 60 000 \$ qu'il a fallu pour ce faire pourraient être consacrés à une cure de désintoxication qui empêcherait cinq crimes?

Le sénateur Stratton : Nous l'avons fait. C'est là le problème. Le public dit : « Nous l'avons essayé. Cela n'a rien donné. C'est pire qu'avant. » Ce serait sa réaction.

La présidente : Ce fut une journée fascinante et il y en aura d'autres, grâce à la contribution des experts et à un débat vigoureux.

Le sénateur Milne : J'invoque le Règlement. Je crois comprendre que les conservateurs ont demandé ce matin à la Chambre des communes un vote de confiance sur le projet de loi sur la criminalité.

La présidente : Je crois qu'ils ont déposé un avis de motion.

Le sénateur Milne : Ils ont déposé une motion de confiance.

La présidente : J'attends avec beaucoup d'intérêt les points de vue des autorités parlementaires sur l'acceptabilité d'une telle motion, mais c'est une motion à la Chambre des communes et non au Sénat, et certainement pas à notre comité. Je pense que vous voulez invoquer le Règlement, sénateur Milne. À titre d'information, c'est effectivement fascinant.

Je remercie tous nos témoins. Vous avez passé beaucoup de temps avec nous. La séance a été très longue. Elle a été très intéressante et constructive pour nous. Nous vous en sommes très reconnaissants.

La séance est levée.

Thursday, February 7, 2008

Association québécoise des avocat(e)s de la défense:

Lucie Joncas, Past President;

Marco Labrie, Lawyer.

Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Andre Rady, Board Member.

Criminal Lawyers' Association:

Joseph Di Luca, Vice-President;

Lorne Goldstein, Defence Counsel.

Le jeudi 7 février 2008

Association québécoise des avocat(e)s de la défense :

Lucie Joncas, présidente sortante;

Marco Labrie, avocat.

Conseil canadien des avocat(e)s de la défense :

Andre Rady, membre du conseil d'administration.

Criminal Lawyers' Association :

Joseph Di Luca, vice-président;

Lorne Goldstein, avocat de la défense.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, February 6, 2008

The Honourable Robert Douglas Nicholson, P.C., M.P. Minister
of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES

Wednesday, February 6, 2008

Department of Justice Canada:

Catherine Kane, Acting Senior General Counsel, Criminal Law
Policy Section;

Carole Morency, Acting General Counsel, Criminal Law Policy
Section;

Doug Hoover, Counsel, Criminal Law Policy Section;

Julie Besner, Counsel, Criminal Law Policy Section;

Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le mercredi 6 février 2008

L'honorable Robert Douglas Nicholson, C.P., député, ministre
de la Justice et procureur général du Canada.

TÉMOINS

Le mercredi 6 février 2008

Ministère de la Justice Canada :

Catherine Kane, avocate générale principale par intérim
Section de la politique en matière de droit pénal;

Carole Morency, avocate générale par intérim, Section de la
politique en matière de droit pénal;;

Doug Hoover, avocat, Section de la politique en matière de
droit pénal;

Julie Besner, avocate, Section de la politique en matière de
droit pénal;

Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

(Suite à la page précédente)



1
C24
-L32



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Legal and
Constitutional Affairs**

**Affaires juridiques
et constitutionnelles**

Chair:
The Honourable JOAN FRASER

Présidente :
L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, February 13, 2008
Thursday, February 14, 2008

Le mercredi 13 février 2008
Le jeudi 14 février 2008

Issue No. 7

Fascicule n° 7

Third and fourth meetings on:

Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make
consequential amendments to other Acts

Troisième et quatrième réunions concernant :

Le projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel
et d'autres lois en conséquence

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Carstairs, P.C.	(or Comeau)
Di Nino	Merchant
* Hervieux-Payette, P.C.	Milne
(or Tardif)	Oliver
Fox, P.C.	Stratton
Joyal, P.C.	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-présidente : L'honorable A. Raynell Andreychuk
et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Carstairs, C.P.	(ou Comeau)
Di Nino	Merchant
* Hervieux-Payette, C.P.	Milne
(ou Tardif)	Oliver
Fox, C.P.	Stratton
Joyal, C.P.	Watt

*Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 13, 2008
(14)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:02 p.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Carstairs, P.C., Di Nino, Fox, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Merchant, Milne, Oliver, Stratton and Watt (12).

Other senator present: The Honourable Senator Prud'homme, P.C. (1).

In attendance: Robin MacKay, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, December 12, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-2. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 6.*)

WITNESSES:

Institute for the Prevention of Crime:

Irvin Waller, Director.

Canadian Criminal Justice Association:

Tim Stuempel, Chair, Policy Review Committee;

Stacey Hannem, Member, Policy Review Committee.

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Dominique Larochelle, Member of the Board;

Kim Pate, Executive Director.

John Howard Society of Canada:

Craig Jones, Executive Director.

Mr. Waller, Mr. Stuempel and Ms. Hannem each made opening statements and, together, answered questions.

At 6:02 p.m., the committee suspended.

At 6:26 p.m., the committee resumed.

Ms. Pate and Mr. Jones each made opening statements and, together with Ms. Larochelle, answered questions.

At 8:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 13 février 2008
(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 2, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Carstairs, C.P., Di Nino, Fox, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Merchant, Milne, Oliver, Stratton et Watt (12).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Prud'homme, C.P. (1).

Également présent : Robin MacKay, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 12 décembre 2007, le comité poursuit son examen du projet de loi C-2. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 6 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Institut pour la prévention de la criminalité :

Irvin Waller, directeur.

Association canadienne de justice pénale :

Tim Stuempel, président, Comité d'examen des politiques;

Stacey Hannem, membre, Comité d'examen des politiques.

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :

Dominique Larochelle, membre du conseil d'administration;

Kim Pate, directrice générale.

John Howard Society of Canada :

Craig Jones, directeur général.

MM. Waller et Stuempel ainsi que Mme Hannem font chacun une déclaration d'ouverture puis, ensemble, répondent aux questions.

À 18 h 2, la séance est interrompue.

À 18 h 26, la séance reprend.

Mme Pate et M. Jones font chacun une déclaration liminaire puis, aidés de Mme Larochelle, répondent aux questions.

À 20 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, February 14, 2008
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:47 a.m., in room 160-S, Centre Block, the Honourable Joan Fraser, Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Carstairs, P.C., Di Nino, Fox, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Merchant, Milne, Oliver, Stratton and Watt (12).

In attendance: Robin MacKay, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, December 12, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-2. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 6.*)

WITNESSES:

Canadian Centre for Justice Statistics:

Lynn Barr-Telford, Director;

John Turner, Chief of the Policing Services Program;

Craig Grimes, Unit Head, Courts Program.

Correctional Investigator Canada:

Howard Sapers, Correctional Investigator;

Ed McIsaac, Executive Director.

Ms. Barr Telford made an opening statement and, together with Mr. Turner and Mr. Grimes, answered questions.

At 12:10 p.m., the committee suspended.

At 12:15 p.m., the committee resumed.

Mr. Sapers made an opening statement and, together with Mr. McIsaac, answered questions.

At 1:28 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, le jeudi 14 février 2008
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 47, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Carstairs, C.P., Di Nino, Fox, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Merchant, Milne, Oliver, Stratton et Watt (12).

Aussi présent : Robin MacKay, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 12 décembre 2007, le comité poursuit son examen du projet de loi C-2. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 6 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Centre canadien de la statistique juridique :

Lynn Barr-Telford, directrice;

John Turner, chef du Programme de services policiers;

Craig Grimes, chef d'unité, Programme des tribunaux.

Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada :

Howard Sapers, enquêteur correctionnel;

Ed McIsaac, directeur général.

Mme Barr-Telford fait une déclaration d'ouverture puis, aidée de MM. Turner et Grimes, répond aux questions.

À 12 h 10, la séance est interrompue.

À 12 h 15, la séance reprend.

M. Sapers fait une déclaration d'ouverture puis, aidé de M. McIsaac, répond aux questions.

À 13 h 28, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 13, 2008

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other acts, met this day at 4:02 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. Today, we are continuing our study of Bill C-2, an act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other acts.

We have with us as our first witnesses today, Mr. Irvin Waller, Director of the Institute for the Prevention of Crime and from the Canadian Criminal Justice Association, Mr. Tim Stuempel, Chair of the Policy Review Committee and Ms. Stacey Hannem who is a member of the Policy Review Committee.

Irvin Waller, Director, Institute for the Prevention of Crime: I will speak in English; however, I am happy to debate questions in either language. You should have received a package in either English or French. There is a copy of a brief in it and I will be speaking to that today. The brief is available only in English.

I endorse Parliament's concern to tackle violent crime. However, I want smart investments by all orders of government in prevention, not just interminable debates on Criminal Code amendments.

I am asking you, in this brief, to go back to the House of Commons with the recommendation that all political parties look at what works, what does not work and what they should be doing urgently that will reduce violent crime on our streets, in our homes and in our schools. I mean really tackle violent crime.

The brief basically says that this country could become a world leader in reducing violent victimization by putting to work the knowledge we have about what works and that is not the majority of the material in Bill C-2.

I want to see us go beyond amendments to the Criminal Code and interminable debates about those amendments. I want to see us go beyond more police officers to invest in a smart and sustained way of tackling the roots of violence.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 13 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence, s'est réuni aujourd'hui à 16 h 2 pour procéder à l'examen du projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, soyez les bienvenus à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons aujourd'hui notre examen du projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois.

Nos premiers témoins seront M. Irvin Waller, directeur de l'Institut pour la prévention de la criminalité, également membre de l'Association canadienne de justice pénale, M. Tim Stuempel, président du Comité d'examen des politiques publiques et Mme Stacey Hannem membre de ce Comité d'examen des politiques publiques.

Irvin Waller, directeur, Institut pour la prévention de la criminalité : Mon exposé va être fait en anglais, mais lors des questions, c'est très volontiers que je m'exprimerai dans l'une ou l'autre langue. Vous avez dû recevoir un dossier, soit en anglais, soit en français. Il contient une copie de notre mémoire, dont je voudrais vous entretenir aujourd'hui. Seule la version anglaise est disponible pour l'instant.

Je soutiens entièrement le souci qu'a le Parlement de s'attaquer aux crimes de violence. Cela dit, au niveau de la prévention, il faut veiller à ce que nos investissements en temps et en moyens soient faits intelligemment et qu'on ne se contente pas de débats interminables sur les modifications qu'il conviendrait d'apporter au Code criminel.

Dans notre mémoire, nous vous demandons de recommander à vos collègues de la Chambre des communes de s'entendre entre partis politiques sur les moyens offrant les meilleures chances d'efficacité, et d'écarter les solutions vouées à l'échec. Il faudrait qu'ils parviennent à convenir de mesures à adopter d'urgence pour combattre les actes de violence tant dans les lieux publics que chez les particuliers et dans nos écoles. Nous devons, et le mot n'est pas trop fort, nous attaquer sans attendre aux crimes de violence.

Dans notre mémoire, nous faisons essentiellement valoir que le Canada pourrait être l'un des chefs de file mondiaux de la victimologie si nous nous attachions à nous servir de ce que nous savons de l'efficacité des divers moyens susceptibles d'être mis en œuvre. On ne peut pas dire que ce soit le cas de la plupart des dispositions inscrites dans le projet de loi C-2.

Il nous faut aller bien au-delà de simples modifications du Code criminel et des interminables débats auxquels ces modifications donnent lieu. Il nous faut aller au-delà d'une simple augmentation du nombre d'agents de police, et investir

I want us to engage all orders of government, education ministries, social services, public health, policing and others in tackling the multiple causes of violence. I want to see action by this Parliament and our provincial governments that is consistent with the evidence and international consensus about what reduces rates of violence. I want to see that measured.

Bill C-2, billed as tackling violent crime, lacks the key ingredients to make any significant difference to the safety of Canadians on our streets and in our schools and homes. I am very concerned about the rates of violence in Canada. Whether these are going up or down is somewhat irrelevant to me because they have nothing to do with what we do in amendments to the Criminal Code or in criminal justice in this country.

We are left with too many victims and we need action on that. Approximately half a million women will be victims of sexual assault this year. Half a million persons will be victims of car theft or break-ins to cars. Half a million people will be victims of break-ins or attempted break-ins and that is not talking about the 500 or 600 people who are murdered. We need action that will work.

I know that other presenters to this committee will help you tidy up any weaknesses in the bill and return it to the House of Commons. However, I hope you will make strong and unambiguous requests of the House of Commons, including all federal political parties. You have to remember that Bill C-2 was adopted in the context of the Boxing Day murder of Jane Creba. All three political parties in Ontario adopted the same attitudes that are reflected in Bill C-2.

I want you to ask them to take real actions that will significantly reduce violent crime in Canada and stop the loss of blood on our streets, in our homes and in our cities. I want this to go from Toronto, which is where the headlines are, to Iqaluit where the problems are much more serious, from Halifax to Vancouver, from Winnipeg to Edmonton. I will have more to say about Edmonton in a moment.

There is no longer any excuse for the House of Commons or for the Senate committee to lag behind in policies to prevent violent crime. On November 6, the government of Alberta led boldly when it said the solutions to crime were not just tough on crime but also tough on causes, and that they would begin immediately a three-pronged strategy of enforcement, prevention

de manière intelligente et soutenue dans des moyens qui permettront de s'attaquer aux racines mêmes de la violence. Il nous faut pour cela mobiliser les divers paliers de gouvernement, les ministères de l'Éducation, les services sociaux, les organismes de santé publique, les services de police et d'autres encore afin de s'attaquer, ensemble, aux multiples causes de la violence. Je voudrais que le Parlement et les législatures provinciales, dans leur action, tiennent compte du résultat des travaux de recherche, ainsi que du consensus international sur les moyens d'atténuer le niveau de violence. Et il nous faut parvenir en cela à des résultats quantifiables.

On présente le projet de loi C-2 comme un ensemble de mesures permettant de s'attaquer aux crimes de violence, mais on ne trouve dans ce texte aucun des éléments clés qui permettraient effectivement d'accroître la sécurité de la population dans les rues, dans les écoles et dans les foyers mêmes des Canadiens. Je m'inquiète beaucoup de la violence au Canada. Qu'elle soit statistiquement en baisse ou en augmentation n'est pas d'après moi la question, car il n'y a guère de rapport entre la violence au quotidien, les modifications apportées au Code criminel et l'état de notre justice pénale.

Ce qui est certain, c'est que le nombre de victimes est trop élevé et qu'il faut trouver à cela un remède. Cette année, environ un demi-million de femmes seront victimes d'une agression sexuelle. Un demi-million de personnes se feront voler leur voiture ou verront leur voiture être l'objet d'un vol avec effraction. Un demi-million de foyers seront la cible d'une introduction par effraction ou d'une tentative d'introduction par effraction, et je ne parle même pas des 500 à 600 personnes qui seront assassinées. C'est dire qu'il nous faut prendre des mesures qui soient suivies d'effet.

Je sais que d'autres intervenants vont proposer au comité les moyens d'améliorer le texte sur certains points avant de le renvoyer à la Chambre. J'espère, cependant, que, en le renvoyant à la Chambre, vous l'accompagnerez d'une requête formulée en termes clairs et énergiques à l'intention de tous les partis politiques. N'oublions pas que le projet de loi C-2 a vu le jour dans le contexte de l'assassinat de Jane Creba le lendemain de Noël. Les trois partis politiques de l'Ontario ont à cette occasion adopté une même attitude, attitude qui se reflète dans le projet de loi C-2.

Je veux que vous leur demandiez de prendre des mesures énergiques et efficaces afin de réduire sensiblement les crimes de violence et d'atténuer la brutalité dont trop de Canadiens sont actuellement victimes. Il faut que cette vague d'efforts se propage de Toronto, où ce genre de choses fait la une des journaux, jusqu'à Iqaluit où les problèmes sont en fait beaucoup plus graves, de Halifax à Vancouver, de Winnipeg à Edmonton. Je reviendrai d'ailleurs dans quelques instants sur le cas d'Edmonton.

Rien ne saurait excuser, de la part de la Chambre des communes ou du comité sénatorial, un manque de vigueur dans l'élaboration d'une politique de prévention des crimes de violence. Le 6 novembre, le gouvernement de l'Alberta a pris une initiative courageuse en reconnaissant que pour contrer la criminalité, il faut non seulement s'attaquer aux crimes eux-mêmes, mais

and treatment. That is what we need in this country. In my view, the order in which they said that — enforcement, prevention and treatment — is probably not the order in which they will invest their money. It is prevention where the majority of that money should be going, whereas, it will go early on to more police and to prisons.

In the few minutes I have, what I want to tell you is that it is possible to do a lot better than we have done so far in this country. Let us look at Boston. In the mid-1990s, where without dangerous offender legislation or changes in minimum penalties or gun control legislation or any of the things we see in this bill, they stopped dead the street murders of young people under 18. There were no more. They reduced the deaths of older men involved in street gangs by 50 per cent to 60 per cent. How? It was done through smart policing, smart prevention.

They only made one mistake, which is that they did not make those actions permanent. We could do the same in Toronto, Winnipeg, Regina or Vancouver; and we could do the same by getting that sort of action from the Parliament of Canada.

As some of you know, I have spent nearly 40 years in Canada working professionally on crime issues. I have studied the effectiveness of the prison parole system; I have influenced parole policies; I have been with the Solicitor General of Canada before Senator Fox came in; I have worked on the dangerous offender legislation; I have worked on the gun control legislation; and I have worked on the peace and security package. I have also had the privilege of doing this work in over 40 different countries, including working with Nelson Mandela. I have worked on a U.S. commission and worked with Tony Blair, who, more than 10 years ago; instead of introducing a bill like the one we have in front of us, introduced a bill called the Crime and Disorder Act, which actually dealt with trying to reduce crime and disorder instead of just discussing penalties. In that act, Mr. Blair created the Youth Justice Board, a board whose role it was to shift funding from police courts and corrections because the audit commission had said this was misspent money on youth. Instead, it was shifted into programs that had to do with diversion, yes, but more than anything with prevention.

également à ses causes. Les autorités de la province ont opté pour une stratégie tripartite : application de la loi, prévention et traitement. C'est comme cela que nous allons devoir procéder. J'estime, pour ma part, que l'ordre dans lequel ont été présentés les divers volets de cette stratégie — application de la loi, prévention et traitement — ne correspond pas à l'ordre dans lequel devraient être effectués les investissements nécessaires. C'est, en effet, à la prévention que devrait être affecté le plus gros des crédits alors qu'au départ, l'argent ira principalement à la police et à la construction de nouvelles prisons.

Dans les quelques minutes dont je dispose ici, je tiens surtout à insister sur le fait qu'au Canada, on pourrait faire beaucoup mieux que l'on a fait jusqu'ici. Prenez le cas de Boston. Au milieu des années 1990, sans pour cela faire adopter des dispositions spéciales visant les délinquants dangereux, sans augmenter les peines maximales et sans législation spéciale sur le contrôle des armes à feu, c'est-à-dire sans aucun des éléments qui figurent dans ce projet de loi, les autorités sont parvenues à éliminer entièrement l'assassinat sur la voie publique de personnes de moins de 18 ans. C'est quelque chose qui n'arrive plus. Elles sont en outre parvenues à réduire de 50 à 60 p. 100 le nombre de décès de membres plus âgés de bandes de rue. Comment y sont-ils parvenus? Eh bien, c'est en menant de manière plus intelligente les activités de police et de prévention.

Ils n'ont commis qu'une seule erreur, c'est de ne pas pérenniser ce mode d'action. Nous pourrions faire la même chose ici, à Toronto, à Winnipeg, à Regina ou à Vancouver, mais il nous faudrait pour cela recevoir l'impulsion du Parlement du Canada.

Depuis presque 40 ans, je me spécialise dans l'étude de la criminalité. Je me suis penché sur l'efficacité de notre régime de libération conditionnelle; j'ai eu quelques influences sur les politiques publiques en ce domaine. Je travaillais déjà chez le solliciteur général du Canada avant l'arrivée du sénateur Fox. J'ai contribué à la rédaction de la législation sur les délinquants dangereux; j'ai pris part à la législation sur le contrôle des armes à feu et sur les nouvelles mesures en matière de paix et de sécurité. Il m'a en outre été donné de faire ce genre de travail dans plus de 40 autres pays, y compris aux côtés de Nelson Mandela. J'ai œuvré au sein d'une commission mise sur pied aux États-Unis, et collaboré avec Tony Blair, qui, il y a plus de 10 ans, au lieu de présenter un projet de loi tel que celui sur lequel nous nous penchons actuellement, a présenté un projet qui s'appelait Crime and Disorder Act, et qui, au lieu de simplement tenter de modifier les peines, s'attachait vraiment à réduire la criminalité et atténuer les désordres. Dans le cadre de cette loi, M. Blair avait institué un Youth Justice Board, qui avait pour mission de réaffecter une partie des crédits des tribunaux de police et du système correctionnel, la commission de vérification financière ayant estimé qu'en ce qui concerne la jeunesse, cet argent était mal employé. Il s'agissait, donc, d'affecter une partie de ces crédits à des programmes de déjudiciarisation, certes, mais surtout à des programmes de prévention.

Seventy-two programs that were put into the worse areas of England by that board resulted in 50 per cent to 60 per cent reductions in the involvement of those youth in crime. It is yet another example that we could be using here.

I think the main impediment to seeing effective legislation in this country is lack of information. Therefore, I spent the last two or three years writing a book for you, for concerned citizens, for legislators across this country and, by the way, for legislators in the United States. It is called *Less Law, More Order* and I will be giving the chair of this committee a copy. I would be happy to arrange for other copies for people who are interested. It is short; it can be read during a flight between Ottawa and Vancouver. It talks about the truth about reducing crime. It is extraordinarily critical of the U.S. policies to increase police and three strikes. The dangerous offender legislation in Canada that you are looking at is not three strikes, California style. It is very critical, if we went that way.

The book is not just critical. It looks at the reports from the U.S. National Academy of Sciences, from the World Health Organization and from the United Nations, and bases a series of recommendations in the recommendations that come from those bodies. It is not based just on individual research opinion; it is based on a consensus that has grown substantially in the last few years.

Basically, this book says that there are many things like Boston, like the youth inclusion projects that work. We could be doing things like those cities that have significantly reduced violent crime — some of them in England and Wales. It proposes a blueprint for what we should have in front of the House of Commons and this Senate to deal with violence.

I have also, in my brief, talked about the work of my institute. We brought together a national working group to compare the knowledge we have about prevention with what is going on. It included the chiefs of police, the municipalities, the victim groups and the offender groups. One of the persons from the John Howard Society will be talking to you later.

We had to reach a consensus in that context about what should be done, and the consensus is very simple: Prevention works, and we should be investing in it in this country around an action plan that involves all levels of government. We should be helping

Cette commission a institué 72 programmes dans les régions d'Angleterre les plus touchées par la criminalité, ce qui a entraîné une baisse de 50 à 60 p. 100 des activités criminelles imputables à des jeunes. C'est, parmi tant d'autres, un exemple de ce que l'on pourrait faire ici.

D'après moi, au Canada, ce qui fait obstacle à l'adoption de lois efficaces en ce domaine, c'est essentiellement un manque d'information. C'est pour cela que j'ai passé les deux ou trois dernières années à écrire un livre à votre intention, à l'intention de tous les citoyens qui souhaiteraient voir évoluer la situation, à l'intention des législateurs canadiens et, incidemment, des législateurs américains. Ce livre a été publié sous le titre *Less Law, More Order* et j'en remettrai tout à l'heure un exemplaire à la présidente du comité. C'est très volontiers que j'en ferai transmettre d'autres exemplaires à ceux que cela intéresserait. C'est un livre mince qui se lit aisément le temps du vol Ottawa-Vancouver. C'est un ouvrage qui expose avec lucidité et sans détours les moyens de faire régresser la criminalité. C'est un ouvrage extrêmement critique à l'égard des politiques américaines qui consistent essentiellement à accroître les effectifs de la police et à imposer de très longues peines de prison à toute personne jugée coupable de trois infractions, quelle qu'en soit la gravité. Les dispositions que vous envisagez d'adopter au Canada pour les délinquants dangereux ne vont tout de même pas jusqu'au régime draconien en vigueur en Californie, et ce serait effectivement très grave que de vouloir s'aligner sur ce genre de mesure.

Mais ce livre ne formule pas seulement des critiques. Se fondant sur une étude des rapports de l'Académie nationale des sciences des États-Unis, de l'Organisation mondiale de la santé et de l'ONU, il opère une sorte de synthèse des recommandations formulées par ces divers organismes. C'est dire que les recommandations qu'il contient ne découlent pas des résultats des recherches isolées mais reposent sur un consensus intentionnel qui, au cours de ces dernières années, a pris une ampleur considérable.

Sont notamment exposées dans ce livre de nombreuses mesures qui, comme les projets d'intégration des jeunes mis en œuvre à Boston, ont fait leurs preuves. Nous pourrions prendre exemple sur les villes qui sont parvenues à réduire sensiblement le nombre de crimes de violence, dont certaines villes d'Angleterre et du Pays-de-Galles. Cet ouvrage dresse une sorte de plan d'architecte sur lequel figurent les mesures que la Chambre des communes et le Sénat devraient envisager pour contrer la violence.

Dans notre mémoire, j'évoque également les travaux menés au sein de l'Institut. Nous avons convoqué un groupe de travail national afin d'effectuer une comparaison entre ce que nous savons en matière de prévention et ce qui se fait en pratique. Ce groupe comprenait les chefs de police, des représentants des municipalités, des associations de victimes et, aussi, des contrevenants. Vous aurez, tout à l'heure, l'occasion d'entendre un des représentants de la Société John Howard.

Voici le consensus auquel nous sommes parvenus quant à ce qu'il convient de faire : les mesures de prévention sont efficaces et c'est à cela que nous devrions nous attacher au Canada dans le cadre d'un plan d'action faisant appel à tous les paliers de

municipalities — some are already doing it but many more could be doing it — to get the funding to get the focus on where they can make a difference.

We need better data. I know the Minister of Justice is committed to victimization surveys, but I want to see those every year and I want to see them as the measure of the outcome of bills like this. I want to see surveys on the violence against women also.

We live in a country where the proportion of people reporting to police is dropping every time they do a victimization survey, every five years. Today, around 65 per cent of victims will not report the average crime to the police; and more than 90 per cent of victims of sexual assault will not report. We cannot use police data as our indicator of outcomes.

That report — the recommendations are in my brief and in the material that you have with you — was endorsed by the president of the CACP, the Canadian Association of Chiefs of Police, and by FCM, the Federation of Canadian Municipalities; you can see the exact text in my brief.

I now have a few comments on Alberta. Alberta set up a major task force to look at what they should do. It was chaired by a member of their legislative assembly, and it included the chief of police of Edmonton and a dean of lawyers. As you have probably heard, I am not a great fan of lawyers solving crime problems but they had one on their committee, and they had a native person. It was the sort of people you would hope to see, including a local reeve of a township.

They looked at the research, they talked to the public and to experts, and they came back with a series of recommendations. Some of those recommendations were influenced by this book. They were also influenced by the work of the institute.

They made 31 recommendations. Yes, they are about enforcement, prevention and treatment, but more than one-third concern prevention. The most important is to establish a province-wide crime reduction strategy with a crime prevention responsibility centre. That is at the top of the 10 priorities. That is what we should be seeing at the federal level, too. Yes, we have the National Crime Prevention Centre; it is doing good work but it could do a lot more if it was at the right level and with the right, sustained funding to make a difference.

gouvernement. Il nous faudrait les municipalités à obtenir les crédits nécessaires, et à bien les employer. Certaines municipalités agissent déjà en ce sens, mais il faudrait qu'elles soient beaucoup plus nombreuses à le faire.

Il nous faut également recueillir des données plus complètes. Je sais que le ministre de la Justice est convaincu de la valeur des enquêtes auprès des victimes, mais je voudrais que de telles enquêtes soient menées tous les ans et que des projets de loi tels que celui-ci soient évalués en fonction de leurs résultats. Je voudrais également voir mener davantage d'enquêtes sur la violence contre les femmes.

Selon les enquêtes menées tous les cinq ans auprès des victimes, la proportion de personnes qui, au Canada, déclarent effectivement à la police les infractions dont elles sont victimes est en baisse. À l'heure actuelle, 65 p. 100 environ des victimes ne signalent pas à la police les infractions dont elles sont victimes. La proportion monte à 90 p. 100 pour les victimes d'agressions sexuelles. C'est dire que les statistiques policières ne permettent guère de savoir où l'on en est au juste.

Ce rapport — dont les recommandations sont reprises dans notre mémoire ainsi que dans les documents qui vous ont été distribués — a été avalisé par l'Association canadienne des chefs de police, ainsi que par la Fédération canadienne des municipalités. Vous en trouverez le texte dans notre mémoire.

Je tiens, maintenant, à faire quelques observations au sujet de l'Alberta. Cette province a organisé un grand groupe de travail chargé de réfléchir aux diverses mesures à mettre en œuvre. Ce groupe était présidé par un membre de l'Assemblée législative et comprenait notamment le chef de la police d'Edmonton et un des doyens du Barreau. Vous savez peut-être que je ne compte pas trop sur les avocats pour combattre la criminalité mais, enfin, ce groupe de travail comprenait un avocat ainsi qu'un représentant des communautés autochtones. C'est le genre de représentation qui devrait effectivement être assurée dans ce genre de comité qui comprenait en outre le président d'un conseil villageois.

Les membres de ce groupe de travail se sont penchés sur les résultats des recherches entreprises et se sont entretenus avec des experts ainsi qu'avec de simples citoyens. Ensuite, ils ont formulé leurs recommandations. Certaines de ces recommandations portent l'empreinte des idées exposées dans ce livre et des recherches menées au sein de l'Institut.

Il y a, en tout, 31 recommandations. Elles portent, certes, sur l'application de la loi, la prévention et le traitement, mais je relève que plus d'un tiers de ces recommandations visent des mesures de prévention. La plus importante porte sur l'adoption, à l'échelle de la province tout entière, d'une stratégie de reflux de la criminalité et l'instauration d'un centre de responsabilité en matière de prévention. C'est la première des dix priorités fixées par le groupe de travail. Je pense que c'est aussi comme cela que nous devrions procéder au niveau fédéral. Nous avons, certes, un Conseil national de prévention du crime. Cet organisme fait du bon travail, mais il pourrait obtenir des résultats encore plus probants s'il intervenait à un niveau suffisamment élevé et si on lui accordait un financement soutenu lui permettant de renforcer son action.

I want to finish with a few comments about facts. In my brief, I have included some selected facts, as well as a page from the Statistics Canada survey on victimization. I will read a couple of the facts that I think are critical to us today.

One in four adult Canadians reported being a victim of some sort of crime; that is a lot of people who actually vote. So yes, voters are concerned about crime issues. There is a smaller number, although 500,000 is not that small to me, of women who were victims of sexual assault; of people who were victims of car theft, which is not just a property crime because many of the people go on to drive dangerously — to maim and kill and so on; and there were 500,000 break-ins.

You may be surprised that someone who believes so strongly in facing the rates of victimization is proposing what I am proposing. I am proposing solutions that will make a difference to those numbers. That is what our responsibility is in this country. To the extent that we can influence — that is my job — or you can determine policies, we have to make sure that those figures change significantly.

By the way, as rates, they are not that different from the United States. The murder rate in New York is, of course, higher than ours, but those other statistics are not that different.

I have given you a few of the flavours of things that have worked. We could have in every curriculum in this country the Fourth R, a program that would help young people know how to avoid violence, particularly violence against women. It would not cost that much.

We could have youth-inclusion projects that do not cost that much, but they do cost money and that money has to be sustained. We could have programs like the Boston program in Toronto, Winnipeg or wherever else people are dying because of gang crime. We could have the Manitoba crime reduction strategy that has now brought about a 50 per cent reduction in car thefts in that province.

The last page in my brief contains the statistics from the Statistics Canada survey. I have put them there because I think that should be our objective and your objective in going back to the House of Commons to say, well, whatever you are going to do with this bill, make sure that you are going to do something that makes a difference to those levels.

J'aimerais, si vous le voulez bien, terminer par quelques observations dans le domaine des faits. Dans notre mémoire, j'expose un certain nombre de faits et je reproduis une page de l'enquête de Statistique Canada sur les victimes. Permettez-moi de rappeler certains faits qui revêtent, me semble-t-il, une importance essentielle.

Un adulte sur quatre s'est dit victime d'un crime. Ça fait beaucoup d'électeurs. Cela veut dire, donc, que les électeurs se sentent concernés. On note un moindre nombre, mais 500 000 personnes ce n'est pas rien, de femmes qui ont été victimes d'une agression sexuelle. Cinq cent mille personnes aussi qui se sont fait voler leur voiture. Ce chiffre revêt une importance particulière car, outre l'atteinte aux biens, on peut considérer qu'un grand nombre de ces voleurs de voiture vont, une fois au volant, se montrer imprudents, avec toutes les conséquences que cela peut entraîner au niveau des blessés et des morts. J'ajoute qu'il y a également eu 500 000 introductions par effraction.

Ce que je propose va peut-être vous surprendre de la part de quelqu'un qui attache une telle importance aux taux de victimisation. Ce que je propose, donc, ce sont des solutions qui permettent de faire baisser ces chiffres, car c'est bien la mission qui nous incombe. Dans la mesure où nous parvenons à influencer — ça c'est mon travail — et dans la mesure où vous parvenez à définir des politiques qui vont être appliquées, il nous faut pouvoir constater que les chiffres que je viens de citer baissent effectivement.

Je précise que ces taux ne s'écartent pas tellement de ceux constatés aux États-Unis. Il est clair qu'à New York le nombre d'assassinats, exprimé en termes de pourcentage, est plus élevé qu'ici, mais les autres chiffres ne s'écartent pas tellement des nôtres.

Je viens d'évoquer certaines des solutions qui ont fait leurs preuves. Nous pourrions notamment ajouter à tous les programmes scolaires du pays une quatrième matière de base qui serait un programme destiné à mieux faire comprendre aux jeunes comment éviter la violence et en particulier la violence contre les femmes. Ça ne coûterait pas très cher.

Nous pourrions également lancer des projets d'intégration de la jeunesse et ça, non plus, ne coûterait pas très cher. Je m'empresse d'ajouter que cela exigerait tout de même un certain financement qui devra en outre être pérennisé. Nous pourrions, à Toronto, à Winnipeg ou partout où les bandes laissent derrière elles des morts, mettre en œuvre des programmes tels que celui qu'ils ont adopté à Boston. Nous pourrions adopter la stratégie de lutte contre la criminalité mise en œuvre par le Manitoba qui est arrivé à réduire de 50 p. 100 le nombre de vols de voiture dans l'ensemble de la province.

La dernière page de notre mémoire reprend les statistiques tirées de l'enquête de Statistique Canada. Si j'ai fait figurer ces chiffres dans notre mémoire, c'est parce que notre objectif, et le vôtre aussi puisque vous allez devoir formuler des recommandations à l'intention de la Chambre, est de faire en sorte que les dispositions adoptées soient effectivement susceptibles de faire baisser les taux de criminalité constatés.

The Minister of Justice stated that Canadians have told us that they want to see action. I could not agree more, but what they are looking for is action that works.

Canadians are two to one in favour of investing in the sorts of things that I am talking about and only one in favour of continually increasing police and prison budgets. I am not against increasing police budgets, but when you look at the impact that increase has on municipal spending, recreation, planning and violence against women, it is serious.

I am deeply concerned about this debate. I have been saddened by the lack of serious time taken by politicians to debate what will really make a difference to crime levels. I do not want to hear Bill C-2 talked about again. I am happy to see Bill C-2 go back to the House of Commons and out of the way for the one sole reason that we could then start having a sensible discussion about what will really tackle violent crime, how the initiatives of the National Crime Prevention Centre can be brought to a level where they can make a difference, how the policies we have seen proposed in Alberta can be multiplied across the country, and how the sorts of things cities are doing in Scotland and Latin American countries can be brought here to make a difference to violent crime.

I am grateful for the opportunity to present my suggestions to you. I am happy to answer questions and give you further information. The book, in my view, is a great way to get the information. We also have a website that is full of information about crime trends and about what works and recommendations from the national working group. We are also available to answer your questions not just this afternoon but also at any time in the future.

I have behind me two of our doctoral students, one working on Aboriginal violence in urban areas and another working on the slow efforts by Ontario to come to grips with tackling violence. They are very much the future of this country, and they very much wanted to be here to hear this debate today.

Tim Stuempel, Chair, Policy Review Committee, Canadian Criminal Justice Association: Honourable senators, the Canadian Criminal Justice Association welcomes this opportunity to address Bill C-2 in the Senate.

We have a few concerns, as do a number of the other witnesses today. I chair our policy review committee, which is the committee that looks at legislation such as this as it proceeds through Parliament. Our executive director is unable

Selon le ministre de la Justice, les Canadiens veulent que nous agissions. Je suis entièrement d'accord, mais ce qu'ils veulent, ce sont des actes qui aient les résultats voulus.

Deux Canadiens sur trois sont partisans des mesures dont je viens de vous parler, seulement un sur trois prônant plutôt l'augmentation des budgets de la police et des prisons. Ne vous méprenez pas, je ne m'oppose aucunement à l'augmentation des budgets de la police, mais on ne peut pas faire abstraction de répercussions que de telles augmentations vont avoir sur les budgets municipaux, sur les installations récréatives, sur les autres postes de dépense et, surtout, sur le phénomène de la violence faite aux femmes.

Le présent débat m'inspire de grandes inquiétudes. Je constate avec tristesse que les responsables politiques n'ont pas vraiment pris le temps de débattre des mesures qui permettraient de faire abaisser la criminalité. Je ne veux pas qu'on se penche à nouveau longuement sur le projet de loi C-2. Si je suis heureux de voir ce projet de loi renvoyé à la Chambre des communes, c'est uniquement parce que cela nous permettra alors d'entamer un débat de fond sur les moyens de vraiment contrecarrer les crimes de violence, de relayer les initiatives du Conseil national de prévention du crime en vue de leur mise en œuvre efficace, d'examiner comment les politiques envisagées en Alberta pourraient être reprises à l'échelle nationale et le genre de mesures qui, à l'instar de certaines villes d'Écosse et d'Amérique latine, pourraient être appliquées ici afin de lutter de manière plus efficace contre les crimes de violence.

Je vous remercie de m'avoir fourni l'occasion d'exposer mes idées. C'est très volontiers que je répondrai à vos questions et que je préciserai les éléments d'information dont j'ai pu faire état. J'estime que les renseignements pertinents se trouvent en grande partie dans le livre dont je vous ai cité le titre. Nous avons également un site Internet où sont publiées des informations très complètes sur l'évolution de la criminalité, les moyens de lutte qui ont fait leurs preuves et les recommandations formulées par le groupe de travail national. Nous répondrons très volontiers à vos questions, pas seulement aujourd'hui, mais à chaque fois que vous souhaitez obtenir une précision ou un complément d'information.

Je suis accompagné de deux de nos doctorants, une qui s'intéresse particulièrement à la violence chez les Autochtones habitant en ville, l'autre, aux mesures que l'Ontario tente lentement de mettre en œuvre pour contrer la violence. Ils représentent l'avenir et ont tenu à venir ici assister à vos délibérations.

Tim Stuempel, président, Comité d'examen des politiques, Association canadienne de justice pénale : Honorables sénateurs, l'Association canadienne de justice pénale est heureuse d'avoir l'occasion de faire part de ses observations sur le projet de loi C-2 actuellement soumis au Sénat.

Ce texte nous inspire un certain nombre de réserves et je constate que nous ne sommes pas les seuls à nous inquiéter de certaines de ses dispositions. Je préside notre comité d'examen des politiques publiques, comité chargé de suivre le parcours

to be here today, but Ms. Hannem and I will be happy to answer questions afterwards and give you whatever information you want to have.

While the CCJA applauds the intentions of increasing safety and security of Canadians, we do have concerns with the Bill C-2 as passed by the House of Commons and as we see it today.

Just to give you some background, the CCJA is one of the longest serving, non-governmental organizations of professionals and individuals interested in criminal justice issues in Canada. We began our work almost 90 years ago, in 1919. We have been around a long time and presented to many committees.

We represent nearly 900 members across Canada, and we circulate a number of criminal justice publications such as the *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*. We are not an advocacy organization but we do promote research-based evidence. We recognize the concerns among the public and our political leaders that have led to this bill. However, we believe the solutions, to reiterate some of Mr. Waller's points; do not always lie in more law but rather in improving the application of existing laws and enhancing public education and crime prevention initiatives in particular.

I will try to outline the most significant reservations we have about Bill C-2 and then welcome your questions. I would say on a personal note that we applaud the committee for its commitment to due diligence in examining this high-profile legislation. Bear in mind that we are not seeking to be critical of the bill for its own sake. We hope to assist the legislators to make informed decisions based on facts and what should work to reduce crime.

As I said, we will discuss some of our significant reservations, but we will also address some other reservations with aspects of bill because we feel that, as a whole, the way Bill C-2 is set up creates issue throughout the bill. Why would we want to object to certain aspects if we do not really have great issues with it? If we do not object, we let ourselves ignore other possible solutions that work better and fool ourselves into believing that we are actually accomplishing something. The Tackling Violent Crime Act, if it goes through, makes it look like we are tackling violent crime, and that is not what the bill does.

parlementaire de textes législatifs tels que ce projet de loi. Notre directeur exécutif n'a pas pu assister à cette séance, mais c'est très volontiers que Mme Hannem et moi-même répondrons aux questions que vous entendez nous poser et vous apporterons les précisions que vous jugerez utiles.

L'ACJP est tout acquise au besoin d'accroître la sécurité des Canadiens, mais le texte du projet de loi C-2, tel qu'adopté par la Chambre des communes, et dans sa version actuelle, nous inspire un certain nombre de préoccupations.

Je précise d'emblée que l'ACJP est une des plus anciennes organisations non gouvernementales de professionnels et de particuliers intéressés, au Canada, aux diverses questions intéressant la justice pénale. Nous avons entamé nos efforts il y a déjà presque 90 ans, en 1919 pour être précis et nous avons eu à maintes reprises l'occasion de prendre la parole devant des comités parlementaires.

Nous représentons environ 900 membres répartis sur l'ensemble du territoire national, et nous diffusons un certain nombre de publications intéressant la justice pénale, la *Revue canadienne de criminologie et de justice pénale*, notamment. Nous ne défendons pas de point de vue particulier et cherchons simplement à diffuser des informations qui reposent sur des travaux sérieux. Nous sommes tout à fait conscients des préoccupations qui, au sein de la population et chez les responsables politiques, sont à l'origine de ce projet de loi. Cela dit, nous estimons, et en cela nous nous alignons sur ce que M. Waller nous a dit tout à l'heure, que la solution ne consiste pas en une prolifération de invariablement à multiplier les textes et les dispositions législatives mais, plutôt, en une amélioration de la manière dont ces textes sont appliqués, en une amélioration de la connaissance que le public peut avoir des divers problèmes qui se posent et en un renforcement des initiatives en matière de prévention.

Permettez-moi de commencer par exposer les principales réserves que nous inspire le projet de loi C-2. Nous répondrons volontiers ensuite aux questions que vous voudrez bien nous poser. Je me permets, avant cela, de féliciter les membres du comité de la diligence et de l'application avec laquelle ils se penchent actuellement sur ce projet de loi, sur lequel tant de regards convergent. Ne pensez surtout pas que nous cherchions à tout prix des choses à critiquer dans ce projet de loi. Au contraire, notre souci est d'aider le législateur à prendre des décisions qui se justifient au regard des faits, et adopter des solutions qui ont fait leurs preuves.

Nous entendons donc formuler un certain nombre de réserves de fond à l'égard de ce texte, mais nous voudrions également parler de divers autres aspects du projet de loi car le texte, fait aussi problème par son économie même. Soyez certains, donc, que nos objections n'ont rien de gratuit. J'ajoute que, faute d'élever des objections, on risque de passer à côté de solutions qui seraient en fait meilleures, tout en se convaincant qu'on fait œuvre utile. La Loi sur la lutte contre les crimes violents donne effectivement à penser qu'on lutte contre les crimes violents, mais ce n'est pas exact.

As you will see, we did supply briefs for the individual pieces of legislation in the earlier session, and they should be appended to anything you have there. I will be reiterating some of those positions and referring to them. I will quickly address concerns with several sections of the bill, and I will defer to Ms. Hannem to address concerns with the dangerous offender legislation. We will both be happy to answer questions afterwards.

The first area of concern is the creation of the two new firearm offences and the escalating mandatory sentences of imprisonment, the mandatory minimum sentences. Mandatory minimums do not deter crime; we know this from numerous studies. Other witnesses have also supplied you with studies that show this. Scholars worldwide have dismissed the concept of mandatory minimums as effective crime control, so why would we proceed with that legislation? Offenders simply do not consider sentence length when they commit crimes. They do consider the likelihood of being caught and punished, however. Increased incapacitation and incarceration will not reduce the crime rate. When we look at various jurisdictions around the world, we note that those with high incarceration rates also have some of the highest crime rates. We also note that increasing the mandatory minimums will have the effect of increasing crowded conditions in our prisons, and I know that two organizations will be speaking later on today and will have a lot to say on that topic. They will do little to actually improve the safety of Canadians.

The CCJA feels that the mandatory minimum sentences go against the purpose and principles of sentencing. They limit judicial discretion as well. The Criminal Code at 718.2 states:

(d) an offender should not be deprived of liberty, if less restrictive sanctions may be appropriate in the circumstances; and

(e) all available sanctions other than imprisonment that are reasonable in the circumstances should be considered for all offenders, with particular attention to the circumstances of aboriginal offenders.

There is a reason that was brought into the code, and we feel that introducing mandatory minimums goes against those purposes and principles.

Judicial discretion is a hallmark of our Canadian criminal justice system. As noted by the late Chief Justice Lamer:

The determination of a just and appropriate sentence is a delicate art which attempts to balance carefully the societal goals of sentencing against the moral blameworthiness of the offender and the circumstances of the offence, while at

Comme vous pouvez le voir, nous avons rédigé des mémoires sur les divers textes de loi présentés lors de la session précédente, et ces mémoires devraient être annexés à votre documentation. J'aurai l'occasion de rappeler certaines de nos positions. Je vais d'abord exposer les préoccupations que nous inspirent plusieurs dispositions du projet de loi, puis je demanderai à Mme Hannem d'évoquer plus particulièrement les réserves que nous formulons au sujet des dispositions traitant plus particulièrement des délinquants dangereux. Après cela, c'est très volontiers que nous répondrons aux questions qu'on voudra nous poser.

Ce qui nous préoccupe d'abord, c'est la création de deux nouvelles infractions en matière d'armes à feu, et le rehaussement des peines minimales d'emprisonnement. De nombreuses recherches ont démontré que les peines minimums obligatoires n'ont en fait aucun effet dissuasif. D'autres témoins ont pu vous citer les études et les travaux de recherche qui confirment cela. Dans le monde entier, les chercheurs ont renoncé à l'idée que les peines minimums obligatoires sont une arme efficace de lutte contre la criminalité. Dans ces conditions-là, pourquoi envisager de telles dispositions? Au moment du crime, un délinquant ne pense même pas à la durée de la peine qu'il encourt. Ce qui le préoccupe, c'est les chances d'être pris et puni. L'allongement des peines de prison ne fera rien pour faire baisser la criminalité. On constate, en effet, que, des divers pays du monde, ceux où le taux d'incarcération est le plus élevé sont également ceux où il y a le plus de crimes. Ajoutons que l'allongement des peines minimums obligatoires va aggraver le surpeuplement de nos prisons. Deux autres organisations auront, un peu plus tard, l'occasion de vous parler de cela, mais sachons que les dispositions envisagées n'augmenteront guère la sécurité de la population.

L'ACJP estime que les peines minimums obligatoires vont à l'encontre des principes et objectifs mêmes de la détermination de la peine. Elles vont en outre avoir pour effet de brider le pouvoir d'appréciation des tribunaux. Or, en son article 718.2, le Code criminel prévoit :

d) l'obligation, avant d'envisager la privation de liberté, d'examiner la possibilité de sanctions moins contraignantes lorsque les circonstances le justifient

e) l'examen de toutes les sanctions substitutives applicables qui sont justifiées dans les circonstances, plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones

Ce n'est pas sans raison que cette disposition a été inscrite dans le Code et nous estimons pour notre part qu'il serait contraire à ces principes et objectifs d'adopter des peines minimums obligatoires.

Le pouvoir d'appréciation des tribunaux est un des aspects fondamentaux de notre justice pénale et, comme l'a rappelé feu le juge en chef Lamer :

La détermination d'une peine juste et appropriée est un art délicat, où l'on tente de doser soigneusement les divers objectifs sociétaux de détermination de la peine, eu égard à la culpabilité morale du délinquant et aux circonstances de

all times taking into account the needs and current conditions of and in the community. The discretion of a sentencing judge should thus not be interfered with lightly.

We would argue that, in fact, Bill C-2 does unduly interfere with the discretion of sentencing judges, judges in whom the CCJA has a great deal of confidence.

Moving on to comments on age of consent and the impaired driving aspects, while we consider aspects of this problematic, we are not as concerned about them, but we do have issues with them. Again, we do not want to ignore issues in the bill to focus solely on other ones because by doing so we might miss the point that there are better ways of addressing these concerns.

When we look at raising the age of consent for sexual activity from 14 to 16 years of age, the CCJA of course supports effective child protection. However, we oppose the sections of bill where there are indications that such a change in law will not do what it is supposed to do and alternative courses of action should be put forth. Our primary concern is that we do not see the legislation accomplishing what it said it would do, namely, protecting our children from sexual offenders. We do recognize, however, several unintended consequences.

Behaviour that, while offensive to some is considered normal to some youth regardless of the five years close in age exemption. This non-exploitive behaviour will be criminalized now, and this will create issues. I know you have had this debate in previous meetings of this committee, but we definitely feel it is true. You are criminalizing behaviour that many youth feel is normal behaviour. As a result, youth below the age of consent will be less likely to seek advice or help on issues related to sexual activity if their choice of partner is considered illegal.

There are high and increasing STD rates among youth. HIV infection rates are going up. Effective contraception is available to youth; young women can be prescribed contraception at age 14. However, it will not be sought out and protective measures will not be taken. That will endanger young people in the country rather than protect them.

l'infraction, tout en ne perdant jamais de vue les besoins de la communauté et les conditions qui y règnent. Il ne faut pas intervenir à la légère dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire du juge chargé de la détermination de la peine.

Nous estimons que le projet de loi C-2 empiète indûment sur le pouvoir discrétionnaire des juges, en lesquels l'ACJP a entièrement confiance.

Passons maintenant aux observations que nous inspirent les dispositions concernant l'âge du consentement et celles qui touchent à la conduite avec capacités affaiblies. Ces deux catégories de dispositions nous troublent moins, mais nous y relevons néanmoins des choses qui nous paraissent contestables. Nous ne voulons pas laisser de côté certaines des difficultés que nous semble soulever ce texte et insister uniquement sur celles qui nous paraissent les plus graves car on risque alors de passer à côté de solutions mieux adaptées aux objectifs visés.

En ce qui concerne le fait de porter de 14 à 16 ans l'âge de consentement à une activité sexuelle, disons tout de suite que l'ACJP est entièrement favorable à tout ce qui permettrait d'assurer une meilleure protection de l'enfance. Cela dit, nous critiquons les dispositions de ce projet de loi à chaque fois qu'il nous semble que la disposition envisagée ne nous rapproche aucunement du but que nous nous sommes fixé et qu'il conviendrait d'opter pour une autre solution. Notre principale objection est fondée sur le fait que les dispositions envisagées ne permettront pas d'atteindre le but prévu, c'est-à-dire de protéger nos enfants contre les délinquants sexuels. Nous estimons en outre que ces dispositions risquent d'avoir plusieurs conséquences imprévues.

Soyons, par exemple, à des comportements qui, s'ils peuvent paraître répréhensibles aux yeux des uns, paraissent normaux à certains jeunes, abstraction faite de l'exception en cas de cinq ans d'écart entre l'âge des intéressés. Les nouvelles dispositions incriminent de tels comportements non-exploiteurs et cela va créer des difficultés. Je sais que vous avez débattu de ce point lors de séances précédentes, mais la chose nous paraît incontestable. Vous pénalisez là des comportements qui paraissent normaux aux yeux de nombreux jeunes. Vous risquez alors de voir les jeunes qui n'ont pas atteint l'âge de consentement hésiter davantage à demander aide ou conseils en matière d'activité sexuelle dans la mesure où leur partenaire est considéré comme illégitime au regard de la législation.

L'incidence de maladies sexuellement transmissibles est, chez les jeunes, non seulement forte mais en augmentation. On note également une augmentation du taux d'infection par le VIH. Les jeunes ont accès aux moyens de contraception et les jeunes femmes peuvent, sur ordonnance médicale, s'en procurer dès l'âge de 14 ans. Mais, au cas où ces nouvelles dispositions seraient adoptées, les jeunes femmes de cet âge hésiteront à s'en procurer et négligeront de se protéger. Ne pensez-vous pas qu'au lieu de renforcer la protection des jeunes canadiens, cela risque, au contraire, d'aggraver les risques auxquels ils sont exposés.

We recognize that we need to do something to protect youth from sexual offenders; however, we feel this legislation is not the way to do it. It does not strike an appropriate balance between protecting children from sexual abuse and exploitation and permitting the sexual expression of young persons.

If we want to improve the health, well-being and safety of sexually-active youth in Canada, alternative actions, such as holistic education and preventative awareness programs are more likely to be effective than legislative change. They are also more likely to have a measurable impact on health, the numbers of sexually-exploited youth and the degree of exploitation. Other alternatives include enabling significant and ongoing dialogue about sex and sexuality.

With regard to preventative measures, creating increased awareness of the tactics used by sexual offenders, especially over the Internet, and the encouragement of the reporting of such incidents are the things we have to do. By raising the age of consent, we are not actually doing any of the things that will have a real tangible impact. We should be providing realistic information on the sex trade to youth by former sex trade workers, for example, so they know what happens. Providing access to confidential and affordable counselling, increasing access to birth control, increasing education about STDs and prevention will help protect our sexually active youth.

In regards to legislation, we recommend consistent enforcement of existing legislation as this legislation already adequately addresses the legal side of the issue. This is something that runs through the whole of Bill C-2. We have legislation in place that deals with all of the aspects of Bill C-2 already. We know that exploitive sexual activity is illegal and a judge has the discretion to find based on certain parameters that a relationship is exploitive.

I want to touch on impaired driving. We have concerns with the new regime for the detection and investigation of drug impaired driving. We are in favour of efforts to reduce impaired driving in Canada which is already decreasing significantly. However, we again do not feel that this legislation is necessarily the way to go, at least without further study and clarification of a number of issues.

Nous sommes conscients de la nécessité de faire quelque chose pour protéger les jeunes contre les délinquants sexuels mais, d'après nous, ce n'est pas là le bon moyen de le faire. Le texte, en effet, ne semble pas établir un équilibre correct entre le besoin de protéger les enfants contre l'exploitation et les abus sexuels et le souci de leur laisser, en matière sexuelle, une certaine liberté d'expression.

Si nous voulons parvenir à améliorer la santé, le bien-être et la sécurité des jeunes actifs sexuellement, on parviendra vraisemblablement à de meilleurs résultats non pas par le biais de modifications apportées à notre législation, mais par une pédagogie holistique et des programmes préventifs de sensibilisation. De tels moyens donneront probablement aussi de meilleurs résultats au niveau de la santé, au niveau du nombre de jeunes exploités sexuellement et au niveau aussi du degré d'exploitation dont ils sont victimes. D'autres solutions consisteraient à engager et à faciliter un dialogue vrai et continu sur la sexualité.

Au niveau de la prévention, il conviendrait de sensibiliser davantage les jeunes aux manœuvres auxquelles ont recours les délinquants sexuels, en particulier sur Internet, et les encourager à signaler les incidents dont ils auraient connaissance. Or, le relèvement de l'âge de consentement est une mesure totalement inefficace. Il faudrait aussi, par exemple, demander à d'anciens travailleurs et travailleuses du sexe de mettre les jeunes au courant des réalités du commerce du sexe afin de les mettre en garde contre ce qui risque de leur arriver. Il faudrait en outre mettre à leur disposition des services confidentiels et peu coûteux de consultation socio-médicale, améliorer leur accès aux moyens de contraception, et mener auprès d'eux une action pédagogique au sujet des maladies sexuellement transmissibles et du moyen de les éviter.

Au niveau de la législation, il y aurait surtout lieu, selon nous, d'assurer une application cohérente et régulière des dispositions actuelles, car nous estimons que ces dispositions répondent déjà de manière satisfaisante au volet juridique du problème. Cette objection vaut pour l'ensemble de dispositions du projet de loi C-2. La législation actuelle traite déjà adéquatement les divers aspects du problème auquel sont censées répondre les dispositions du projet de loi C-2. Nous savons que l'exploitation sexuelle est interdite et que, en raison de leur pouvoir discrétionnaire, les tribunaux peuvent déjà, au regard de certains paramètres, juger que telle ou telle relation est exploitante.

J'aimerais maintenant en venir à la conduite avec facultés affaiblies. Le nouveau régime prévu pour la détection et l'enquête en matière de conduite avec facultés affaiblies par l'effet d'une drogue soulève un certain nombre de difficultés. Nous sommes tous à fait acquis à la lutte contre la conduite avec facultés affaiblies, mais ce phénomène s'est déjà considérablement atténué. Encore une fois, nous ne pensons pas que les dispositions prévues soient le meilleur moyen de procéder, du moins tant que nous n'aurons pas précisé et élucidé un certain nombre de questions qui se posent en ce domaine.

There is no distinction between the drug schedules. We know that impairment is the primary issue; however, we do differentiate between different drugs and react differently to their use and possession. For example, if an individual has his or her medication changed and it impairs his or her driving, should the individual be subject to the same aspects of the law as we do for alcohol and drugs? That is something that should be looked at more closely.

For consistent application, Bill C-2 is going to require a significant investment of resources. You will have to train DREs, drug recognition experts, and qualified medical practitioners across the country. That sounds all right in Ottawa or any major urban centre. However, in the large part of Canada that is rural, it is going to be very hard to proceed with the steps outlined in Bill C-2 because you are going to find it very difficult to have access to DREs all the time. Therefore, the question of opportunity costs arises again. Are these resources better spent on preventive measures? We would argue that they are.

We have concerns regarding the consistency and accuracy rates of field sobriety tests. The accuracy rates, as you have seen, range quite a bit. That needs to be examined more closely. We are not saying that they are not useful tools; however, things need to be clarified before we move ahead with them. This all has to be done prior to this legislation coming into force.

There are also issues regarding the right to counsel. When is an individual informed of this right? When are they considered detained? I believe you have touched on all of these issues in other sessions as well.

The bigger part of impaired driving that we have an issue with is the limiting of the use of evidence to the contrary, the Carter defence or the two-beer defence, that people find very offensive. We find it troubling as it places ultimate trust in a mechanical device. While some argue that Bill C-2 will remove the legal loophole, others note that limiting the available evidence to the contrary actually reduces a legitimate safety valve and reduces judicial discretion.

By limiting this ability, we weaken the presumption of innocence. We recognize that there is a high degree of accuracy and reliability of these machines being utilized by police. However, we note that no machine or operator is perfect and there remains the probability that circumstances will arise where

Le texte du projet de loi ne distingue pas entre les drogues relevant des diverses annexes. Nous savons que la conduite avec facultés affaiblies est le principal problème auquel on entend s'attaquer, mais c'est un fait que nous avons fait jusqu'ici une distinction entre diverses catégories de drogues, et que leur utilisation et leur possession n'entraînent pas, de la part de notre société, les mêmes réactions. Ainsi, par exemple, si quelqu'un change de médicament et que ce changement nuit à son comportement au volant, va-t-on lui appliquer les mêmes dispositions que si ses facultés sont affaiblies par l'alcool ou la drogue? La question mérite d'être posée.

Il va falloir, si l'on veut assurer une application cohérente des dispositions du projet de loi C-2, augmenter sensiblement le niveau des ressources actuellement affectées. Il va falloir, en effet, assurer la formation des ERD, les experts en reconnaissance de drogues et du personnel médical qualifié. La chose ne semble présenter aucune difficulté particulière à Ottawa ou dans les grandes villes, mais une grande partie du Canada est en zone rurale et on aura beaucoup de peine à appliquer les mesures prévues dans le projet de loi C-2, étant donné qu'il sera très difficile de pouvoir, en temps utile, obtenir les services d'un ERD. Cela pose à nouveau la question des coûts de substitution. Ne ferait-on pas mieux de consacrer les ressources nécessaires à une action de prévention? Selon nous, cela ne fait aucun doute.

Nous nous inquiétons également de l'uniformité de l'exactitude des résultats des tests de sobriété administrés sur place. Comme vous avez pu le voir, le taux d'exactitude varie considérablement. Là encore, il va falloir examiner la chose. Nous ne contestons pas l'utilité des appareils en question, mais il va falloir préciser un certain nombre de choses avant de les adopter intégralement. Or, tout cela doit être fait avant l'entrée en vigueur du texte.

Puis, il y a les questions concernant le droit aux services d'un avocat. À quel moment l'individu concerné sera-t-il informé du droit qu'il a à cet égard? À quel moment commence officiellement son arrestation? Ce sont, là encore, des questions qui ont été évoquées lors de vos séances précédentes.

Mais ce qui nous gêne le plus au niveau des dispositions relatives à la conduite avec facultés affaiblies, ce sont les restrictions à la présentation de preuves contraires, le moyen de défense Carter dit aussi moyen de défense « des deux bières ». Beaucoup de gens trouvent cela choquant. Nous sommes nous-mêmes troublés par les restrictions ainsi apportées, étant donné qu'elles dépendent entièrement de la fiabilité d'un appareil mécanique. Certains estiment que le projet de loi C-2 ne fait qu'éliminer une échappatoire, mais d'autres considèrent qu'en limitant les possibilités de produire des preuves contraires, on supprime une garantie juridique légitime et on porte atteinte au pouvoir d'appréciation des juges.

En restreignant la production de preuves contraires, on affaiblit en outre la présomption d'innocence. Nous reconnaissons la fiabilité des appareils employés par la police, mais la mécanique, ou le technicien peut tout de même se tromper et on n'est pas à l'abri d'une défaillance technique ou d'une

the machine malfunctions or the operator is in error. In this instance, the defence is unable to present evidence on this and therefore someone who should not be convicted is convicted.

Finally, Bill C-2 proposes to increase the penalties for impaired drivers. We feel current legislation is adequate in this regard. Impaired drivers who cause bodily harm are already subject to considerable imprisonment. Those who cause death are liable to imprisonment for life. The Criminal Code already refers to impairment by alcohol and drugs. We do not see how the added penalties will aid in what we are trying to accomplish.

Concerning bail hearings, we do not have a lot to comment on at this time. Suffice it to say, Charter concerns regarding the presumption of innocence need to be addressed by the committee, notwithstanding similar provisions with regards to drug-related offences that are already in place.

Stacey Hannem, Member, Policy Review Committee, Canadian Criminal Justice Association: I just have a few brief comments on the sections of the bill that deal with amendments to the dangerous offender legislation. As you know, we have existing dangerous offender legislation in this country. The legislation allows an individual, who has been convicted of a personal violent offence or an offence of a sexual nature warranting a sentence of more than 10 years, to be sentenced to an indeterminate period of imprisonment at the discretion of the judge and the Crown prosecutor who puts that application forward.

We have two significant concerns with the amendments to this current legislation. The first is the suggestion that the threshold for the finding of a dangerous offender should be lowered from 10 years to just two years. This essentially creates a much broader space for people convicted of relatively minor offences to potentially be put forward for consideration under dangerous offender legislation if they have three such offences warranting a sentence of more than two years.

This suggestion to lower the threshold, in combination with the huge expansion of the list of designated offences, could be very problematic. The current list of offences is much shorter. The new list is going to include very broad offence categories such as assault or assault on a peace officer, which could very well get you a sentence of two years. Three convictions and you could be looking at a dangerous offender charge for three assaults. This could possibly have the effect of a lot of overuse of this legislation.

Currently, judges and prosecutors have wisely used their discretion to limit the use of the dangerous offender legislation. We already have more than 384 dangerous offenders detained in

erreur humaine. Dans cette hypothèse, aucune preuve contraire ne sera admissible et l'on risque d'aboutir à une condamnation injustifiée.

Et puis, enfin, le projet de loi C-2 se propose d'augmenter les sanctions imposées aux personnes conduisant en état d'ébriété. Or, sur ce point, nous estimons que les textes actuels suffisent. Les personnes qui, conduisant en état d'ébriété, causent des blessures à autrui, peuvent déjà se voir imposer d'assez longues peines d'emprisonnement. Ceux qui causent la mort de quelqu'un sont passibles de la prison à vie. Le Code criminel prévoit déjà la conduite avec facultés affaiblies par l'alcool ou par des drogues. Nous ne voyons pas comment l'augmentation des sanctions nous rapprochera de notre but.

Pour l'instant, nous ne dirons pas grand-chose des dispositions concernant l'enquête sur le cautionnement. Disons simplement que, malgré des dispositions analogues déjà applicables aux infractions dans lesquelles sont impliquées des drogues, le comité va néanmoins devoir se pencher de près sur les difficultés que soulève le texte au regard de la présomption d'innocence et des garanties prévues à cet égard dans la Charte.

Stacey Hannem, membre, Comité d'examen des politiques, Association canadienne de justice pénale : J'aimerais simplement faire quelques brèves observations au sujet des dispositions du projet de loi modifiant les actuelles règles relatives aux délinquants dangereux. Vous n'êtes pas sans savoir qu'au Canada, les délinquants dangereux font déjà l'objet de dispositions particulières. Selon la législation actuelle, celui qui est déclaré coupable de violence contre les personnes, ou d'une infraction sexuelle appelant une peine d'emprisonnement de plus de dix ans, peut, en vertu du pouvoir discrétionnaire du juge et du procureur de la Couronne qui présente une demande en ce sens, être condamné à une peine de prison d'une durée indéterminée.

Les modifications qu'on se propose d'apporter aux règles actuelles, nous inspirent une double inquiétude. D'abord, on envisage de ramener de dix à deux ans le seuil permettant de classer un individu parmi les délinquants dangereux. Cela permettrait de classer comme délinquants dangereux des personnes déclarées coupables d'infractions relativement mineures, dans la mesure où elles ont commis trois infractions appelant chacune une peine de plus de deux ans.

Cet abaissement du seuil, combiné à l'allongement considérable de la liste d'infractions primaires risque de soulever de graves problèmes. La liste actuelle de telles infractions est beaucoup plus courte. La nouvelle liste comprend deux catégories très larges d'infractions telles que les voies de fait ou les voies de fait contre un agent de la paix, deux infractions qui pourraient très bien attirer à leur auteur une peine de deux ans de prison. Après trois condamnations pour voies de fait, l'intéressé pourrait donc être déclaré délinquant dangereux. On risque de voir recourir trop largement à cette disposition.

À l'heure actuelle, les juges et les procureurs agissent avec discernement pour limiter, en vertu de leur pouvoir discrétionnaire, le recours aux dispositions qui leur permettent

this country. They are using it with discretion, but it is being used. It is targeting the worst of the worst in this country. We would argue that there is no need to lower that threshold. If you felt that the 10-year threshold is overly restrictive, we would suggest that you return to them a suggestion for a five or seven-year threshold, rather than two, which is very low.

The other problem with the two-year threshold is, of course, that two years less a day keeps you in the provincial system and under that threshold. Two years puts you into the federal system where there is access to programs and services. There is a danger that judges may look at the possibility for a dangerous offender designation and give a sentence of less than two years. That would put a person who needs help, who needs rehabilitative programming, into a situation where that programming is not available. We find this to be somewhat problematic.

The second issue I will speak to in this bill is the creation of the presumption that the conditions for a dangerous offender designation are met by the mere fact of those three convictions for the primary designated offences with sentences of two years or more.

The onus after these three offences is then placed on the defendant, who has to prove on a balance of probabilities that despite his or her convictions, he or she is not dangerous and does not warrant this indeterminate sentence.

The problem with the introduction of this reverse onus is it places a huge burden on the defendant. The preparation of an adequate rebuttal to a dangerous offender charge is very expensive. You need to hire expert witnesses in psychology and psychiatry. You need to pay these people to come to assess you, to testify on your behalf that you might be amenable to rehabilitation; or that you might better suit, for instance, the long-term offender designation rather than the indeterminate sentence of the DO.

The cost is very substantial. A single DO defence would completely drain the resources of most legal aid foundations. They would not be able to handle it. Basically, you would only be able to rebut a DO application if you have the monetary resources to finance that, which would place many defendants in a situation where they have no adequate means of defence. This could be open to Charter challenges, and may be subject to many appeals on the basis of lack of access to adequate defence.

de ranger quelqu'un dans la catégorie des délinquants dangereux. J'ai dit, actuellement, dans les prisons canadiennes, 384 délinquants dangereux. Je dis que les dispositions en question sont invoquées avec discernement, mais cela ne veut aucunement dire qu'on n'y a pas recours. Mais il s'agit de les réserver aux délinquants les plus durs. D'après nous, il n'y a pas lieu d'abaisser le seuil actuel. Si vous jugez trop restrictif l'actuel seuil de dix ans, vous pourriez peut-être proposer à la Chambre un seuil de cinq ou de sept ans, plutôt que ce seuil de deux ans qui est décidément trop bas.

Ce seuil de deux ans a en outre pour inconvénient qu'une peine de deux ans moins un jour, c'est-à-dire qui se situe juste en deçà du seuil, sera purgée dans des prisons provinciales, alors qu'une peine de deux ans vous mérite une place dans une prison fédérale avec accès concomitant aux programmes et services qui y sont assurés. Ce qui risque d'arriver, c'est que, compte tenu de ce seuil de deux ans, le juge décide simplement d'imposer des peines de deux ans moins un jour. Cela veut dire que certains individus qui auraient besoin d'un programme de réadaptation, se retrouveront dans une prison où ils n'auront pas accès à de tels programmes. Cette éventualité nous paraît inquiétante.

Je tiens, en second lieu, à évoquer cette nouvelle présomption voulant que le simple fait quelqu'un soit condamné trois fois à une peine d'emprisonnement d'au moins deux ans pour une infraction primaire, rassemble les conditions permettant d'en faire un délinquant dangereux.

Suite à ces trois condamnations, c'est au défendeur qu'il appartiendra de démontrer, selon la prépondérance des probabilités que, malgré ses condamnations, il n'est pas dangereux et qu'une peine d'emprisonnement d'une durée indéterminée ne se justifie pas dans son cas.

Ce renversement du fardeau de la preuve impose au défendeur une lourde tâche. Les préparatifs en vue de réfuter une présomption de dangerosité coûtent cher. Il faut, en effet, engager des témoins experts en psychologie et en psychiatrie. Il faut, bien sûr, leur verser des honoraires, d'abord pour qu'ils viennent vous évaluer, puis pour qu'ils aillent témoigner en votre faveur et affirmer que vous êtes un bon candidat à la réadaptation ou qu'il conviendrait plutôt de vous considérer comme un délinquant à contrôler plutôt que comme un délinquant dangereux à qui il convient d'imposer une peine de prison de durée indéterminée.

Tout cela est fort onéreux. Une seule défense contre une déclaration de dangerosité suffirait à épuiser les ressources de la plupart des fondations juridiques. Elles n'auraient tout simplement pas les moyens. On peut donc dire que seuls ceux qui disposent des ressources financières que cela exige, seront capables de s'opposer à une demande de déclaration de dangerosité, ce qui veut dire que de nombreux défendeurs n'auront pas les moyens de présenter une défense. Un tel régime risque de susciter de nombreuses contestations fondées sur les dispositions de la Charte, et de nombreux appels invoquant l'impossibilité de présenter une défense correcte.

We would argue, again, that the existing legislation on dangerous offenders is adequate to address and incapacitate Canada's worst offenders. If you consider the 10-year minimum too restrictive, perhaps an alternative suggestion somewhere above the two years suggested in the bill — around five or seven years — might be more appropriate.

On a positive note, we recommend the acceptance of the changes that are proposed to the peace bond provisions — the sections 810.(1) and 810.(2). We do not find these to be very problematic or overly onerous. There is a question as to whether it is going to be effective, whether lengthier peace bonds actually protect anybody. We do not really know; but it is not particularly problematic as the reporting restrictions are not very onerous for that designation.

Senator Stratton: What I have heard this afternoon is really interesting. I agree with you, Mr. Waller; I think I watched you on television last night when you explained the Boston example. I do not disagree with you; however, I do not see the solution to this as a one-legged stool. In my view, we have to look at it as a three-legged stool.

When we hear the phrase — and I have said this before — that things need further study, the folks at the other end watching this have heard that phrase for years. They are beyond that now; they want something to happen.

I think it was on CTV, on Sunday evening, where they did a study of Mayerthorpe. CTC virtually said that if Bill C-2 had been in effect, those peace officers would likely be alive today.

That is pretty hard gruel for people to swallow, after watching that kind of thing and coming to the conclusion that we desperately need something to happen, to have you come before us and say that we need further study. People are beyond that and want action.

I agree with a three-legged stool approach including prevention. As for more police on the ground, I do not care what you say; in my city, that is what we need to a degree. Then there is this issue of Bill C-2 and how to deal with the criminals.

How would you react to that three-legged stool concept? Not specifically to Mayerthorpe because that is a tragic end, and I do not think we need to go there again.

Mr. Waller: I made it very clear that I do not think we need further study, but that we need action. There has to be closure on this bill — whether it is a three-year, five-year, seven-year, two-year minimum for dangerous offenders — but

Encore une fois, nous estimons que les dispositions actuellement applicables aux délinquants dangereux permettent déjà de faire face, de manière satisfaisante, à nos pires délinquants. Si vous pensez que le seuil minimum de 10 ans est trop restrictif, vous pourriez envisager de relever quelque peu le seuil de deux ans prévu dans le projet de loi et, par exemple, le porter à cinq ou à sept ans.

Nous estimons acceptable, par contre, les modifications qu'il est proposé d'apporter aux dispositions touchant l'engagement de ne pas troubler l'ordre public, c'est-à-dire les paragraphes 810.(1) et 810.(2). Ces dispositions ne nous paraissent soulever aucune difficulté particulière, ni imposer trop de frais aux intéressés. On peut, bien sûr, se demander si la mesure sera efficace et si l'allongement de la durée de l'engagement de ne pas troubler l'ordre public accroît effectivement la protection de ceux qui en ont besoin. Personne n'est en mesure de le dire, mais cette mesure ne soulève, elle non plus, aucune difficulté particulière étant donné que les nouvelles conditions imposées ne sont pas trop lourdes.

Le sénateur Stratton : J'ai pris un vif intérêt à ce qui s'est dit ici cet après-midi. M. Waller, je suis d'accord avec vous et je vous ai regardé, hier soir, à la télévision lorsque vous avez parlé de ce qui s'est fait à Boston. Nous ne sommes pas en désaccord, mais je pense que nous devons envisager une solution à plusieurs volets.

Lorsqu'on entend dire ici qu'une question devra faire l'objet d'une étude plus poussée, les gens qui nous observent constatent que c'est toujours ce qu'on dit. Ils ne s'en contentent plus; ils veulent désormais qu'on agisse.

Dimanche soir, je pense que c'était à l'antenne de CTV, j'ai regardé un documentaire sur les incidents qui se sont produits à Mayerthorpe. Il était presque dit, au cours de l'émission, que si les dispositions du projet de loi C-2 avaient été en vigueur à l'époque, ces policiers seraient probablement toujours en vie.

Après cela, et ayant conclu qu'il faut absolument faire quelque chose, on accueille assez difficilement l'idée que la question devrait être remise à l'étude. La population ne se satisfait pas d'une telle formule et veut que nous passions à l'action.

Je suis entièrement d'accord avec l'idée d'une approche à trois volets, dont un serait la prévention. En ce qui concerne le renforcement des effectifs policiers, quoi que vous en disiez, c'est tout de même un besoin qui est ressenti dans ma ville. Puis, il y a ce projet de loi C-2, et le problème de comment lutter efficacement contre la criminalité.

Que pensez-vous de cette démarche à trois volets? Je ne pense pas particulièrement à Mayerthorpe, étant donné qu'il s'agit d'une tragédie et je ne pense pas qu'il y ait lieu d'insister sur cela.

M. Waller : J'ai moi-même affirmé que ce n'est pas de nouvelles études dont nous avons besoin, mais de mesures énergiques. Il va falloir trancher, qu'on s'entende, pour les délinquants dangereux, sur un seuil minimum de trois ans, de

I do not see the three-legged stool here. I can accept that we have a bill now in front of us, but where are those other two legs?

There has been a federal promise of 2,500 extra police officers. The McGuinty government has twice promised 1,000, which is actually a higher percentage increase than the 2,500. I am very concerned about where the money is going to come from, not for the first couple of years, but the impact on municipalities of extra police that they have to pay for. You only have to look at this city with a 10 per cent increase in the police budget this year. In my view, the third leg is a straw.

I am not exactly sure what the National Crime Prevention Centre's budget is, but it is of the order of \$30 million. Canada is spending \$15 billion, about \$10 billion on policing. In my view, \$30 million is not serious.

I like the NCPC strategy, the blueprint that Minister Day has approved, but we have to see real money behind it. We have to see it raised, like in Alberta, to a level where those three legs are working together, instead of having one very weak stool, with the RCMP and the correction services with huge budgets, along with the border service, et cetera. I also like the three-legged stool concept, but you must have the three-legged stool process.

I did watch "Mayerthorpe." Like everybody around here, we are all concerned with people who are obviously dangerous, being released based on previous convictions and their pattern of behaviour. I will let the others debate what that threshold should be. I was part of the original group who drafted the dangerous offender legislation, so I believe in it.

It could be that we need more than 384 people incarcerated. We have to be careful about drawing the margin, but we also have to look at what all this stuff costs. Quebec announced a \$500 million investment in prisons last week. Of the \$417 million that Alberta is putting into its three-pronged process, I know that part of that is going to go for the construction of a prison. Probably rightly so, because there is overcrowding; but we absolutely must find a balance between this continual discussion of amendments of the Criminal Code and debates about how many more police officers we are going to get and how many prison cells we are going to get. In my view, what would have stopped Mayerthorpe, has to do with programs that should have been in place around that person while he was growing up.

I am not saying we can eliminate every person like that; however, we know that investment in more public health nurses will reduce the number of people who grow up like that. We know that short-term action — Boston is not long-term action — should be taken now.

cinq, de sept ou de deux ans, mais je ne vois pas dans ce projet de loi de démarche à trois volets. Où sont, en effet, les deux autres volets?

Le gouvernement fédéral a promis d'engager 2 500 nouveaux policiers. À deux reprises, le gouvernement McGuinty a promis d'en engager 1 000, ce qui correspond en fait à un plus fort taux d'augmentation que les 2 500 nouveaux policiers promis par Ottawa. Je ne vois pas très bien d'où viendra l'argent nécessaire, du moins au cours des quelques premières années. Ce qui est certain, c'est que le renforcement des effectifs policiers va alourdir les finances municipales. Songez à l'incidence, sur les finances d'une ville, d'une augmentation de 10 p. 100 du budget policier. D'après moi, le troisième volet manque de consistance.

Le Conseil national de prévention du crime, je pense, a un budget annuel d'environ 30 millions de dollars. Or, le Canada consacre à la police 10 à 15 milliards de dollars par an. Dans ces conditions-là, 30 millions de dollars c'est bien peu de chose.

Je suis partisan de la stratégie élaborée par le CNPC, le plan approuvé par le ministre Day, mais il faudrait lui consacrer les financements nécessaires. Il faut, comme nous l'avons vu faire en Alberta, dégager les moyens permettant de coordonner l'action des trois volets car, sans cela, l'ensemble n'est pas solide, le gros des crédits allant à la GRC, au Service correctionnel et aux services frontaliers. L'idée d'une stratégie à trois volets est bonne mais encore faut-il qu'elle soit effective.

J'ai, moi aussi, regardé « Mayerthorpe ». Comme tout le monde, je m'inquiète à l'idée de voir remis en liberté des individus dont les antécédents nous disent qu'ils sont manifestement dangereux, mais je laisserai à d'autres le soin de discuter du seuil minimum qu'il conviendrait de retenir. J'ai fait partie du groupe qui a rédigé les premières dispositions relatives aux délinquants dangereux et je suis acquis à ce genre de mesures.

Peut-être conviendrait-il d'enfermer plus de 384 personnes. Il est délicat, en effet, de fixer la limite, mais il nous faut également tenir compte des coûts. La semaine dernière, le Québec a fait part de l'intention de consacrer 500 millions de dollars aux prisons. Des 417 milliards de dollars que l'Alberta est en train d'affecter à sa stratégie à trois volets, je sais qu'une partie de cet argent va être consacrée à la construction d'une prison. C'est probablement une bonne chose étant donné le surpeuplement des établissements carcéraux, mais il faut absolument parvenir à un rééquilibrage de ce perpétuel débat sur les modifications à apporter au Code criminel, sur le nombre de nouveaux policiers à engager et sur le nombre de nouvelles cellules à construire. À mon avis, pour éviter Mayerthorpe, il aurait fallu prévoir des programmes dont l'individu concerné aurait pu bénéficier pendant sa jeunesse.

Je ne dis pas que l'on va pouvoir éviter entièrement de tels drames, mais nous savons que l'augmentation du nombre d'infirmières de santé publique permet de réduire le nombre de personnes qui, en grandissant, vont avoir de tels comportements. Nous reconnaissons qu'il y a lieu, dès maintenant, d'adopter des mesures à court terme, mais je précise que ce qui s'est fait à Boston, ne constitue pas des mesures à long terme.

It can be done, to some extent, without additional funding; but it would happen much better if there was leadership, if there was a national action plan where the three orders of government got together and said, how are we going to do this? I think that is what tackling violent crime is about.

We will not eliminate every disaster that hits the headlines, but we can reduce the number of those disasters, and we can reduce the appalling and outrageous levels of continuous low-level violence. "Low-level" may not be the right word, but it is low visibility, behind closed doors — the violence against women.

The Chair: Mr. Waller, if you could tighten up your answers just a tad, it would help us to let each senator pose questions.

Senator Stratton: I am not disagreeing with you. I was in the city of Winnipeg on Friday and the mayor gave a state of the union address in that city. One of the major components of his speech was attacking crime. The budget has gone up 14 per cent over three years, so they are really concerned. There has been federal funding to put more police on the ground because you need to have that physical presence. In New York, you can walk around safely in Manhattan now. Why? Because there are police around. I was there and I was told by a long-term inhabitant of New York that they feel much safer now. Why? Police on the ground. That is the second step.

The third step is the prevention remedies that you talk about and that I think is worth pursuing in the near future. That is my argument and I will stick to it.

Mr. Waller: One of the things I have done in my book is address the Giuliani claims. There is no doubt that crime has gone down in New York, but it went down for a whole range of reasons. The evaluations of the police contribution are that it accounted for about 4 per cent or 5 per cent of the reductions.

Unlike my colleagues, I think if you incarcerate everybody, you will have some impact on crime. The U.S. has incarcerated 2.2 million people, one third of them Black, and you do have some impact on crime from doing that. If we are going to see real reductions, however, we have to find a balance. Your stool will not stay even if you have two strong legs and one weak one.

I think the gang problem in Winnipeg is not going to be solved by adding yet more police. I think it is going to be solved by a combination of policing, enforcement and prevention. That is exactly why the Manitoba car theft reduction strategy has been so successful.

Dans une certaine mesure, tout cela pourrait se faire sans augmentation des crédits, mais cela se passerait certainement beaucoup mieux si une impulsion énergique était donnée, si, dans le cadre d'un plan d'action national, les trois paliers de gouvernement décidaient de travailler en commun et de s'entendre sur ce qu'il convient de faire. La lutte contre les crimes de violence, c'est cela.

On ne parviendra jamais à éviter entièrement les tragédies qui font la une des journaux, mais on peut en réduire sensiblement le nombre et réduire aussi le nombre scandaleux d'incidents de violence banale. Je ne devrais peut-être pas dire « banale », c'est simplement que la violence contre les femmes s'exerce à huis clos, que c'est une violence cachée.

La présidente : Monsieur Waller, pourrais-je vous demander des réponses un peu plus concises afin que tous les sénateurs aient la même chance de vous poser des questions.

Le sénateur Stratton : Nous ne sommes pas en désaccord. La semaine dernière, je me trouvais à Winnipeg, lorsque le maire de la ville a prononcé un discours sur l'état de la communauté. Un des principaux thèmes de cette allocution était la lutte contre la criminalité. Le budget de la police a augmenté de 14 p. 100 et cela préoccupe énormément les autorités municipales. Le gouvernement fédéral a accordé aux villes des subventions leur permettant d'augmenter les effectifs policiers car, il est clair, une présence policière est nécessaire. À New York, on peut désormais se promener dans Manhattan en toute sécurité. Comment cela s'explique-t-il? C'est par une présence policière accrue. Lorsque j'y étais, quelqu'un qui habite New York depuis longtemps m'a dit que, c'est vrai, les habitants éprouvent désormais un plus grand sentiment de sécurité. Et cela, c'est à cause de la présence policière. Ça, c'est le second volet.

Le troisième volet consiste en des mesures de prévention que vous avez évoquées et je pense, effectivement, qu'il convient de les mettre en œuvre sans tarder. Voilà, en quelques mots ce que j'avais à dire.

M. Waller : Dans mon livre, je me penche, entre autres, sur les résultats que s'attribue le maire Giuliani. Il ne fait aucun doute qu'à New York, la criminalité a baissé, mais il y a pour cela tout un éventail de raisons. Il semblerait que l'action policière explique quatre à cinq pour cent de la baisse constatée.

Contrairement à certains de mes collègues, je pense qu'en incarcérant les délinquants, on obtient effectivement une baisse de la criminalité. Aux États-Unis, 2,2 millions de personnes se trouvent actuellement en prison, dont un tiers de Noirs, et il est clair que cela a une incidence sur le nombre de délits. Mais, si nous voulons vraiment réduire la criminalité, il faut que nous parvenions en même temps à un certain équilibre. Même avec deux volets qui se tiennent, une stratégie à trois volets manquera d'efficacité si le troisième volet manque de consistance.

Je ne pense pas qu'à Winnipeg, le problème des gangs de rue puisse être réglé en augmentant le nombre de policiers. Il faut, pour le régler, combiner l'action policière, l'application de la loi et la prévention. C'est d'ailleurs que la stratégie mise en œuvre par le Manitoba a permis de réduire sensiblement le nombre de vols de voiture.

Mr. Stuenkel: The call for further study I think should be taken more as a call for legislators to look at the actual studies that tell us what works. People are tired of these calls for further study, but we keep going the one way. We know that these things do not work, so why do we not pay attention to the studies that show us what does work?

We have the studies on prevention. I think we are fooling ourselves if we think that continually pushing tough-on-crime legislation does not come at significant opportunity costs, where programs such as crime prevention programs do not get the money channelled there because of this. I think we are fooling ourselves if we believe that is the case. That is why we have to approach it this way.

Senator Stratton: I think some of that is going on right now in various cities and provinces across the country; it is not just a federal responsibility.

Senator Carstairs: I found my colleague's reference to a three-legged stool interesting, because I think that is exactly what you are suggesting; enforcement, prevention and treatment. Unfortunately, what we see in Canada is very little in the way of expenditure on prevention, very little expenditure on treatment and a whole bunch of money spent on enforcement.

We have to balance that three-legged stool. No place is that more in evidence than in the city of Winnipeg, where I also come from, in which we spend virtually nothing on prevention and treatment. Everything is out of whack, I would suggest.

I was particularly interested in the discussion of the continual belief that if you just keep amending the Criminal Code, somehow or other you would get it right. Do you think that if we had a moratorium on amendments to the Criminal Code until we got some of the other things right, that maybe we would see a significant change in terms of prevention and treatment?

Mr. Waller: Yes.

Senator Carstairs: That was succinct.

I would like to also move into another issue. Our side has kind of divided up the five bills before us, so I am going to deal with the age of consent bill.

The public perception is that somehow or other, if we raise the age of consent from 14 years to 16 years, all of our young women — and in some cases, young men — are going to be immediately saved from any form of sexual exploitation.

M. Stuenkel : Ce qu'on veut dire, je crois, en disant que ces diverses questions devraient être étudiées plus avant, c'est que le législateur devrait davantage s'inspirer des recherches sur les moyens d'action qui ont déjà fait leurs preuves. La population se lasse de ce perpétuel appel à de nouveaux efforts de réflexion, mais on persiste. Nous savons pertinemment que ces mesures ne permettront pas d'obtenir les résultats voulus, et je me demande vraiment pourquoi on ne s'inspire pas davantage des études qui nous enseignent les moyens d'atteindre nos objectifs?

De nombreux travaux de recherche ont été effectués en matière de prévention. Nous nous trompons lourdement si nous pensons que ce renforcement continu des dispositions de la lutte contre la criminalité n'entraîne pas de lourds coûts de substitution, les programmes de prévention, notamment, en faisant les frais. C'est une erreur de ne pas s'en convaincre. Il faut changer d'approche.

Le sénateur Stratton : Je pense que certains des moyens que vous prônez ont effectivement été mis en œuvre dans diverses villes et provinces du Canada, car en ce domaine la responsabilité n'incombe pas exclusivement au gouvernement fédéral.

Le sénateur Carstairs : Ce que mon collègue a dit d'une stratégie à trois volets me paraît intéressant et correspond tout à fait à ce que vous disiez vous-même. Il y a l'application de la loi, certes, mais il y a aussi la prévention et le traitement. Or, malheureusement, au Canada, la prévention est le parent pauvre, les mesures de traitement aussi, le gros des crédits étant affecté à l'activité policière, judiciaire et correctionnelle.

Or, il faut parvenir à un meilleur équilibre entre ces trois volets. Cela est particulièrement évident à Winnipeg, dont je suis moi aussi originaire et où la municipalité ne finance à peu près pas de mesures de prévention et de traitement. D'après moi, il y a là un fâcheux déséquilibre.

J'ai trouvé particulièrement intéressant ce qui s'est dit au sujet de cette conviction, qui perdure, que par des modifications successives du Code criminel, on parviendra bien, un jour, à trouver la solution. Pensez-vous que si on décidait, pour un temps, de laisser le Code criminel en l'état, en attendant d'avoir réglé d'autres aspects du problème, on ne parviendrait pas à renforcer nos programmes de prévention et de traitement?

M. Waller : Je pense que oui.

Le sénateur Carstairs : Voilà une réponse concise.

Je voudrais maintenant passer à un autre sujet. Nous nous sommes répartis les cinq sujets traités dans ce projet de loi et je voudrais maintenant passer aux dispositions concernant l'âge de consentement.

Dans l'idée du public, le fait de reporter de 14 à 16 ans l'âge du consentement, va permettre d'éviter l'exploitation sexuelle des jeunes filles et, dans certains cas, des jeunes gens.

First, the bill does not have anything to do with sexual exploitation — it is non-exploitive behaviour — but that is the perception. If I were to make the bill better, without tossing it out with the bathwater, what would I do?

Mr. Stuenkel: Actually, it is interesting; in our brief, we comment that we do not have the expertise to suggest an appropriate age of consent. What we comment on, instead, is that by doing this, we are fooling ourselves into thinking this is providing a solution. We believe that it will probably have harmful repercussions.

What we can do is educate our youth. The things that are pushing this legislation are fears of Internet predators and things like that. That is where education comes into play. We need to do these things. We need to encourage reporting of activity. We have to work with industry so that there are ways of identifying the people doing this.

We have organizations in Canada that can do this, such as the RCMP. In recent weeks, we have seen a number of arrests and things like that happening. People are doing this work, but we need more channelled into that. That is how you approach that.

We would argue that age of consent legislation is not going to address this issue. We have problems understanding why that is the route that is being taken. I apologize if I do not have a solution in the end; but in terms of this bill, it is not doing what it is intended to do.

Senator Carstairs: Would you argue, then, that a 15-year-old out there in the future is not going to be any better protected as a result of this bill than a 15-year-old today is protected?

Mr. Stuenkel: I do not believe so, no.

The Chair: It seems to me that what this bill is concerned with is not exploitation. It is with what, in another age, might have been called seduction.

Mr. Stuenkel: Yes.

The Chair: I think we can all agree that a 45-year-old seducing a 15-year-old is exploitative in nature, but the 15-year-old may think it is wonderful.

It is the concept of the close-in-age exemption that I would like to zero in on. You say you are not in a position to suggest the right age of consent. I think we have to have some age of consent; two is not appropriate.

D'abord, les dispositions en question n'ont rien à voir avec l'exploitation sexuelle. Malgré l'idée que peut en avoir le public, elles visent en l'occurrence des relations non exploitantes. Comment faire pour améliorer le texte du projet de loi sans jeter le bébé avec l'eau du bain?

M. Stuenkel : Nous disons bien, dans notre mémoire que dans l'état actuel de nos connaissances, nous ne sommes pas en mesure de dire quel serait l'âge de consentement qu'il conviendrait de retenir en matière de consentement. Nous ajoutons, cependant, que ce serait une erreur de penser que la disposition envisagée constitue une solution. D'après nous, cela aura plutôt des conséquences néfastes.

La solution passe par l'éducation de la jeunesse. Les dispositions de ce projet de loi ont été notamment inspirées par la peur de prédateurs qui sévissent sur Internet. C'est là où l'éducation prend toute son importance. C'est dans ce domaine qu'il faut agir. Il faut, en outre, encourager les jeunes à signaler tout acte répréhensible. Il faut aussi, collaborer avec les divers acteurs de cette branche d'activité afin de trouver les moyens de repérer les gens qui font ce genre de choses.

Au Canada, plusieurs organisations, dont la GRC, ont les moyens d'agir en ce domaine. D'ailleurs, au cours de ces dernières semaines, plusieurs arrestations ont été opérées. C'est dire qu'il y a déjà des gens qui s'activent dans ce domaine, mais il faut nous pouvoir y affecter davantage de ressources.

D'après nous, les dispositions concernant l'âge de consentement ne feront rien pour améliorer la situation. Nous comprenons d'ailleurs difficilement pourquoi ces mesures ont été retenues. Je regrette de ne pas avoir de solution à proposer, mais je peux dire que les propositions contenues dans ce projet de loi ne sont pas adaptées au but que nous poursuivons.

Le sénateur Carstairs : Est-ce à dire que les dispositions de ce projet de loi ne feront rien pour accroître la protection, disons, des jeunes de 15 ans?

M. Stuenkel : C'est ce que je pense.

La présidente : Il me semble que ce projet de loi vise moins l'exploitation que ce qu'on aurait appelé, à une autre époque, la séduction.

M. Stuenkel : En effet.

La présidente : Nous sommes, je pense, tous d'accord pour dire que c'est, de la part d'un homme de 45 ans, de l'exploitation que de tenter de séduire une jeune fille de 15 ans, même si la jeune fille trouve cela plutôt bien.

Je voudrais parler, maintenant, de l'exception prévue en cas d'écart de cinq ans entre l'âge des protagonistes. Vous n'êtes pas, de votre propre aveu, en mesure de dire quel devrait être l'âge de consentement. Cela dit, il faut bien, tout de même, fixer un âge de consentement car, à un certain point, un jeune est vraiment trop jeune.

To avoid some of the pitfalls that Senator Carstairs so telling points out, if we are using, therefore, a close-in-age exemption, does five years look like the appropriate permissible range? Should it be greater or should it be less?

Mr. Stuempel: We need to know where that five years came from. Why did they suggest five years in the first place? We need youth involved in the discussion, and we need to be willing to listen to those youth and not dismiss them out of hand. We need to know what they say. We were impressed to have the five-year, close-in-age exception. It makes sense to have a close-in-age exemption in legislation such as this. I am not sure what it should be because I have not consulted the youth. I have not consulted the people who will be most affected by it.

Senator Fox: May I raise a point of order? We are talking about seduction and sexual predators. The Minister of Justice, when he was before us, said that every day this bill is not the law of Canada, children under the age of 16 are not as well protected as they should be against sexual predators. The bill, in the minister's mind, is against sexual predators, not against seduction. I want to make clear that that is what the minister said.

Ms. Hannem: The way I read this bill, is that it is really the government taking the role of parent. The government wants to be parent to every child in the country. The problem with changing the laws of consent is that there has to be enforcement attached to that change. How do you discover that a 22-year-old has seduced a 15-year-old? Who makes that ruling? Who decides whether that is appropriate? There has to be latitude for parents to monitor their children's behaviour and to judge the age of when their child is old enough and able to make their own decisions about their sexuality. The danger in putting arbitrary numbers is that every child matures at a different rate. Certainly it is wrong for 45-year-olds to be having sex with 15-year-olds, and I do not think anyone would disagree with that, but you get into the grey age when you are looking at adolescents and who are they in school with and who are they encountering. There has to be room for parents to take some responsibility over their children's actions and monitoring their behaviour.

Senator Oliver: You brought interesting points of view to Bill C-2, and you have given us food for thought. My question is for Mr. Waller. When I heard your presentation, one thing jumped right out at me when you said it. You were giving us your example of Boston, and you said that the answer to all of this is not Bill C-2 but smart policing and smart prevention. I do not know what that means, and I would like you to put some teeth on it. Your paper asks what practical actions have worked. You point out how the city of Boston stopped street killing. You refer to smart enforcement and smart social programming to stop gang violence. You point

Pour éviter certains des écueils, si expressément évoqués par le sénateur Carstairs, en ce qui concerne l'exception visant cet écart d'âge, un écart de cinq ans ou vous semble-t-il à peu près correct? Pensez-vous que cet écart devrait être plus grand, ou plus petit?

M. Stuempel : Il nous faudrait savoir comment on est arrivé à convenir d'un écart de cinq ans. Il faudrait pour cela consulter des jeunes personnes, entendre ce qu'ils ont à dire et ne pas, a priori, écarter leur opinion. Il semble normal, dans un texte de loi tel que celui-ci, de prévoir une exception pour les cas où les deux personnes intéressées ont à peu près le même âge. N'ayant pas consulté de jeunes à cet égard, je ne suis pas sûr que l'écart que nous avons retenu soit le bon. Je n'ai, effectivement, pas consulté les principaux intéressés.

Le sénateur Fox : Puis-je invoquer le règlement? Nous venons de parler de séduction et de prédateurs sexuels. Le ministre de la Justice, lorsque nous l'avons auditionné, a affirmé que tant que les dispositions de ce projet de loi ne seront pas entrées en vigueur, les enfants de moins de 16 ans ne seront pas protégés comme ils devraient l'être, contre les prédateurs sexuels. Selon le ministre, ce projet de loi doit permettre de combattre, non pas la séduction, mais les prédateurs sexuels. Je tiens à préciser que c'est bien ce que le ministre nous a dit.

Mme Hannem : D'après moi, par le biais de ce projet de loi, le gouvernement s'approprie le rôle des parents. Le gouvernement souhaite assumer en ce domaine, à l'égard de tous les enfants de notre pays, un rôle parental. Or, le problème que soulève cette modification de l'âge de consentement, est qu'il faudrait avoir les moyens de le faire respecter. Comment savoir qu'un jeune de 22 ans a séduit une adolescente de 15 ans? Qui va décider? Qui décide s'il y a lieu ou non d'intervenir? Il faut tout de même laisser aux parents le soin de surveiller leurs enfants, et de décider si, à leur avis, l'enfant a atteint une maturité suffisante pour assumer, en matière sexuelle, ses responsabilités. En fixant de manière arbitraire l'âge de consentement, on ne tient pas compte du fait que les enfants mûrissent chacun à un rythme différent. On admet mal qu'une personne de 45 ans entretienne avec quelqu'un de 15 ans des relations sexuelles, et je pense que sur ce point nous sommes tous d'accord, mais il y a en la matière une zone d'indétermination où les choses ne sont pas si claires. Il faut donc laisser aux parents le soin d'assumer leurs responsabilités parentales et de surveiller leurs enfants.

Le sénateur Oliver : Vous nous avez exposé, au sujet des dispositions du projet de loi C-2, des points de vue intéressants qui nourrissent notre réflexion. Ma question s'adresse à M. Waller. Dans le cadre de votre exposé, vous avez cité l'exemple de la ville Boston, nous disant que les dispositions du projet de loi C-2 ne constituent pas une solution adaptée au problème car la bonne solution réside, certes, dans des mesures de police et de prévention. Mais dans des mesures appliquées, avec intelligence. Je ne sais pas très bien ce que cela veut dire et j'aimerais que vous nous précisiez votre pensée sur ce point. Vous évoquez des solutions qui ont fait leurs preuves, en disant

out that Boston saw success in just six months. I need you to explain to me specific examples of what was done in Boston. I do not know the Boston case. What specific things did they do in terms of smart policing and smart prevention?

Mr. Waller: “Smart policing” is my term for a police agency that does strategic analysis. In this case, they brought in an academic from Harvard to help them focus on the young men most involved in gangs and guns and to look at current legal measures. We have had 200 years of playing around with the Criminal Code. There are many measures the police can use. They went to look at this armoury of present legislation, and they used that with them.

Senator Oliver: The second thing is the PhD from Harvard?

Mr. Waller: He was working with the police agency, yes. The police chief was very much in charge. He had a planning group, not so different from what this city has, but they brought in an academic to help them to do the analysis. On our website, we have a presentation by him, David Kennedy. This is not what we see being used yet in Canadian cities.

Senator Oliver: Is that what you call “smart policing?”

Mr. Waller: That is smart policing, yes, being focused on what you are doing. Typically, policing is reactive. You respond to 9-1-1. Sixty percent of our police resources in Canada go into reaction. You use some of your police to target these folks instead of just reacting. It is preventive.

Smart prevention really came out of the School of Public Health at Harvard. It is also consistent with a number of other examples that I use in my book that have to do with how you get kids who are dropping out of school back into school to complete their studies. It is about how you get them to get job training, and how you get businesses to offer them jobs.

Senator Oliver: What are the specifics? What did Boston do?

Mr. Waller: The City of Boston invested in services that were targeted to the areas where these young men were present. It was a partnership. The police would go there and say, “I will put you away for 15 years, but you can go to this agency that has been specially set up for you that will talk to you about how you could complete Grade 12, or the equivalent

notamment que les efforts entrepris par Boston ont mis fin aux assassinats dans les rues de la ville. Selon vous, la violence des gangs peut être contrée par un faisceau de moyens répressifs et de programmes sociaux, dans la mesure où tout cela se fait avec intelligence. Selon vous, les succès enregistrés à Boston ont été acquis en six mois. Pourriez-vous nous dire, de manière plus précise, quelles sont les mesures mises en œuvre à Boston, car je ne suis pas au courant de ce qui s’y est fait. Qu’est-ce qui s’est fait, au juste, en matière de mesures éclairées de police et de prévention?

M. Waller : Ce que j’entends par une « police intelligente », c’est un service de police qui agit en fonction d’une analyse stratégique de la situation. En l’occurrence, la police de Boston a invité un professeur de Harvard à étudier les jeunes gens les plus susceptibles d’adhérer à des gangs et à user d’armes à feu, et à étudier les dispositions en vigueur à l’époque. Nous manipulons les dispositions du Code criminel depuis 200 ans déjà. Or, il y a bien des mesures auxquelles la police peut recourir. La police de Boston a donc jeté un regard nouveau sur l’arsenal législatif et y a puisé les moyens dont elle avait besoin.

Le sénateur Oliver : Et ce professeur de Harvard?

M. Waller : Il a travaillé de concert avec la police. Tout cela s’est déroulé sous la houlette du chef de police, qui disposait déjà d’un groupe de planification un peu comme celui que l’on voit ici, mais qui a demandé à ce professeur de l’aider à effectuer ces analyses. Nous allons publier, sur notre site Internet, un exposé de ce professeur, qui s’appelle David Kennedy. Or, ce n’est pas du tout le genre de solutions actuellement adoptées par les villes canadiennes.

Le sénateur Oliver : Est-ce cela que vous appelez « police éclairée »?

M. Waller : Oui. Il s’agit de se concentrer sur les résultats que nous souhaitons obtenir et sur les moyens permettant d’y parvenir. La police a généralement tendance à réagir aux événements. Elle répond aux appels d’urgence. Au Canada, 60 p. 100 des ressources policières sont affectées à des mesures réactives. Or, il s’agit de ne pas seulement réagir aux actes de criminels, mais de les traquer. C’est ça l’action préventive.

Le concept de prévention éclairée a été développé à la School of Public Health de Harvard. L’idée s’accorde d’ailleurs avec divers autres exemples que je cite dans mon livre et qui concernent les moyens de persuader les enfants qui sont tentés d’abandonner l’école de reprendre leurs études. Il peut s’agir, également, de leur assurer une formation professionnelle et d’obtenir des entreprises qu’elles les engagent.

Le sénateur Oliver : Pourriez-vous nous dire, de manière plus précise, ce qui s’est effectivement fait à Boston?

M. Waller : La ville de Boston a investi dans des services organisés spécifiquement dans les zones fréquentées par les jeunes que l’on souhaitait atteindre et a œuvré avec eux dans le cadre d’une sorte de partenariat. La police les contactait, leur disant « Je peux vous mettre à l’ombre pendant 15 ans, mais si vous contactez cet organisme, créé spécialement à votre attention, on

in Boston. They will help you get job training. They will provide mentoring.”

The smart prevention part has to do with using things that have worked. That is not news to me. I have known for a long time, from experiments that have been carried out in a number of countries, that if you focus on the kids and get them back in schools, and you have to pay people who have the skills to do it, you significantly reduce their involvement in violent crime and drugs. They were using things that worked, and that is what we need to do and we are not doing.

Senator Baker: Before I ask my question, I note that Stacey Hannem was at a university listening to students discuss a matter, and was praised as being one of the best professors these students had ever had in their academic career. At that time, you were working on your PhD on a subject that pertains to this legislation. I just wanted to mention that, because sometimes you do not get the credit you deserve for being, as the students put, one of the best professors they had ever had.

As Senator Carstairs pointed out, we have selected different areas to be concerned about relating to this bill. My question is to Mr. Tim Stuempel and relates to his comment that he is concerned that this bill removes the section that deals with evidence to the contrary. Mr. Stuempel remarks that this removes a long-standing section of the law that goes back to when we dealt with the bill in the late 1970s, as I recall. I was on the Justice Committee in the other place at the time. Evidence to the contrary was put in the bill at that time because the impaired driving sections of the Criminal Code deal with a presumption. The presumption is not as simple as it appears on its face. The presumption is that the evidence that someone is tried on is evidence that is presumed to be of effect in the previous two hours upon the commission of the offence. A balancing was put in the law to allow the accused to present evidence to the contrary, which would have to negate the actual reading of 80 milligrams per 100 millilitres of blood that the tests were testing.

In the circumstances of this new law that we are enacting, you mentioned, Mr. Stuempel, your concern regarding prescription drugs and if someone had their medication changed and thereby could not perform the physical tests at roadside of standing on one foot, for example.

Madam Chair, you asked for the tests that people will have to go through. I presume you have not received those tests as yet.

The Chair: No, but it was only six days ago.

vous expliquera comment mener à bien vos études secondaires. Ensuite, on vous aidera à suivre une formation professionnelle. À chaque étape, vous serez épaulé ».

On entend par prévention éclairée, des mesures de prévention qui ont fait leurs preuves. En cela, il n’y a pour moi rien de nouveau. Je sais, depuis longtemps, en raison des expériences menées dans plusieurs autres pays, que si vous obtenez des jeunes qu’ils reprennent leurs études, et il faut pour cela engager des gens formés à ce genre d’exercice, vous réduisez sensiblement le nombre d’adolescents qui se lancent dans la drogue et la violence. La ville de Boston a mis en œuvre des moyens efficaces. C’est ce que nous devrions faire ici, mais ce n’est pas dans ce sens-là que nous nous orientons.

Le sénateur Baker : Avant de poser ma question, je tiens à noter que Stacey Hannem qui un jour écoutait, à l’université des étudiants s’exprimer sur un sujet donnée, a reçu un très beau compliment. Les étudiants ont dit, en effet, que c’était un des meilleurs professeurs qu’ils aient jamais eu. À l’époque, vous faisiez un doctorat sur un sujet en rapport avec ce projet de loi. Je tenais à rappeler cela car ce n’est pas tout le monde qui est considéré, par ses étudiants, comme l’un des meilleurs professeurs qu’ils n’aient jamais eus.

Comme le sénateur Carstairs l’indiquait tout à l’heure, nous nous sommes répartis les divers sujets qui retiennent ici notre intérêt. Ma question s’adresse à M. Stuempel. Il s’est dit préoccupé par le fait que ce projet de loi supprime la disposition relative à la preuve contraire. Selon M. Stuempel, on supprime là une disposition qui remonte à la fin des années 1970, à l’époque où, déjà, nous avions à examiner un projet de loi analogue. À l’époque, j’étais membre du comité de la justice de l’autre Chambre. La disposition concernant la présentation de preuves contraires avait été inscrite dans le projet de loi car les dispositions du Code criminel relatives à la conduite avec facultés affaiblies établissent une présomption. Or, cette présomption n’est pas aussi simple qu’elle ne le paraît au premier abord. En effet, selon cette présomption, les preuves fondant l’accusation sont censées concerner les deux heures précédant le moment de l’infraction. On a donc introduit dans la loi un élément de pondération permettant à l’accusé de présenter la preuve contraire, c’est-à-dire de contrer le résultat de 80 milligrammes par 100 millilitres de sang que donnait l’alcotest.

En ce qui concerne les dispositions envisagées, vous avez évoqué l’hypothèse des médicaments délivrés sur ordonnance, citant l’exemple d’un conducteur qui, en raison d’un changement de médicament, n’avait pas été capable de subir de manière satisfaisante les épreuves physiques qui lui avaient été imposées sur les lieux même de l’infraction, et qui n’avait, par exemple, pas pu rester debout sur un pied.

Madame la présidente, vous avez demandé qu’on vous communique les tests que devront subir les intéressés. J’imagine que vous ne les avez pas encore reçus.

La présidente : Non, mais je n’en ai fait la demande il y a seulement six jours.

Senator Baker: We only have six days to deal with certain bills. Anyway, Madam Chair, I hope that we will get that information.

Is it your concern that by removing this long-standing defence in the Criminal Code under this section and with the introduction of a physical coordination test that if one refuses to stand on one foot or hop or whatever it is, one is convicted of the offence and one cannot now present evidence to the contrary? In other words, someone could not go to a hospital and get blood taken and have it analyzed to prove their innocence. That is my understanding of what you said; your concern was that a defence is being removed with regard to prescription drugs in this bill.

Mr. Stuenkel: I do not believe that in that case it would not be admissible at that point. There were two separate distinctions. Removing the Carter defence is problematic in that we are now relying on the mechanical device and not necessarily allowing the right to a fair defence, and individuals cannot lead a defence in that area. That is one issue.

The other issue just means that you are requiring people to go through the various stages where, in the past, before this legislation perhaps there would be more discretion. I believe at the trial level that you could lead a defence saying that you were impaired due to the prescription medication. I do not believe it removes that.

Senator Baker: No, whether you are on prescription medication or not is not a defence.

Mr. Stuenkel: With the Carter defence we are dealing with the alcohol.

Senator Baker: Yes, but that is being removed from those sections of the Criminal Code applicable to this new law. In other words, there will no longer be that section of the Criminal Code that says, "evidence to the contrary," unless there is evidence to the contrary, the presumption applies. In other words, you cannot lead evidence to the contrary. You accept the readings, you accept everything that has been done under the law and there is not an exception that someone could provide evidence to the contrary.

Mr. Stuenkel: I am not a lawyer.

Senator Baker: What was your point about prescription drugs?

Mr. Stuenkel: I am saying that as a result of this, for example, if someone has changed their medications and this leads to impairment, a DRA and then blood work, suddenly he or she is branded a criminal. If this happens twice, and many people get their prescriptions changed often, suddenly

Le sénateur Baker : Nous n'avions que six jours à consacrer à l'examen de certains projets de loi. De toute manière, madame la présidente, j'espère que nous pourrions recevoir les renseignements en question.

Hésitez-vous devant l'idée de supprimer du Code criminel un moyen de défense admis depuis longtemps et à y ajouter ce test de coordination des mouvements. Celui qui refuserait ainsi de se mettre debout sur un pied, ou de sauter, serait jugé coupable d'une infraction sans possibilité pour lui de présenter la preuve contraire? Autrement dit, une personne se trouvant dans cette situation ne pourrait même pas, afin de démontrer son innocence, se rendre dans un hôpital et faire analyser un prélèvement sanguin. Si je vous ai bien compris, vous vous inquiétez de voir supprimer ce moyen de défense sans même tenir compte des cas où il peut y avoir eu prise de médicaments délivrés sur ordonnance?

M. Stuenkel : Je ne pense pas que dans cette hypothèse, un tribunal refuse d'accueillir la preuve contraire. Il y avait deux distinctions à faire. L'élimination de la défense Carter nous paraît soulever des difficultés, puisque nous allons, dorénavant, nous en remettre entièrement à un appareil, ce qui peut empêcher l'accusé de présenter correctement sa défense. C'est un des aspects du problème.

Et puis, les nouvelles dispositions obligent à suivre toutes les étapes de la procédure alors que, dans le passé, les autorités semblaient disposer d'un plus grand pouvoir d'appréciation. Cela dit, je pense qu'à un procès on pourra tout de même invoquer, comme moyen de défense, le fait que si l'on conduisait avec des capacités affaiblies, c'était à cause d'un médicament délivré sur ordonnance. Je ne pense pas que les nouvelles dispositions suppriment cette possibilité.

Le sénateur Baker : On ne peut tout de même pas invoquer, comme moyen de défense, le fait qu'on était sous l'effet d'un médicament délivré sur ordonnance.

M. Stuenkel : En ce qui concerne la défense Carter, c'est de l'alcool qu'il s'agit.

Le sénateur Baker : Oui, mais ce test a pour effet de supprimer du Code criminel cette possibilité. Autrement dit, on ne trouvera plus, dans le Code criminel, de disposition autorisant la preuve contraire et, par conséquent, la présomption jouera à plein. On accepte donc les résultats du test, et personne ne peut produire de preuve contraire.

M. Stuenkel : Je ne suis pas avocat.

Le sénateur Baker : Quel était votre idée en ce qui concerne les médicaments délivrés sur ordonnance?

M. Stuenkel : Ce qui m'inquiète, par exemple, c'est qu'à supposer que quelqu'un a changé de médicament et que ce changement provoque chez lui un affaiblissement des facultés de conduite, il se retrouvera, après l'intervention de l'expert en reconnaissance de drogue et une analyse sanguine, avec un casier

he or she is in jail for 30 days. That was my point on that aspect. That is not what we want to do to people. We want to get at the problem of impaired driving, but these are the unintended consequences of this legislation.

Senator Merchant: I fear that there is an impression left in the public domain that there are some simple solutions to this very complicated bill.

I do think that the government is disingenuous in some of its insertions because there seems to be the impression that harder punishments will result in less crime. When the minister was here, I believe it was Senator Carstairs who asked him if he would be prepared to accept any amendments. Mr. Waller, perhaps you are aware of this, but he said no. Is there some way that we can give credible information to Canadians so that they can understand that these are not simple solutions? It is very hard for Canadians to understand all the implications. These are not easy concepts for anyone to understand. What is your advice to us then when we have a minister who is not prepared to accept any amendments at all?

Mr. Waller: My personal advice is that we need to get out to Canadians, to our political leaders and to those people wanting to be our political leaders, better information about what works. I am obviously biased. I wrote this book so that voters and politicians would know more about what works. It obviously has a personal spin but it is taken from authoritative sources such as the World Health Organization, the U.S. National Academy of Sciences, the Audit Commission; I can go on for some time. By the way, it is also consistent with the 1993 and 1996 parliamentary committees. They both recommended similar things. It is also why my institute has put information on a website, to inform people about these things. I think the public is smarter with respect to some of this debate.

If you look at the Gallup Polls, which I think are important, the public understands that it is this third leg that does not have the resources and particularly the smart resources. I am not talking about general utopian spending; I am talking about smart resources. That is what they would like to see action on.

I am a great fan of the *Alberta Report*. They talked to ordinary people and these people said they were fed up with the courts and lax sentences, but they said the problems of crime have to do with

judiciaire. À supposer que cela se produise deux fois, et il n'est pas rare que les gens changent assez souvent de médicament, l'intéressé pourra se voir condamner à 30 jours de prison. Voilà que je voulais dire. Or, je pense que ce n'est pas vraiment comme cela que nous voulons traiter les gens. En effet, nous tentons de nous attaquer au phénomène de la conduite avec capacités affaiblies, et nous entrevoyons ici les conséquences imprévues des dispositions envisagées.

Le sénateur Merchant : Je crains que les gens n'aient l'impression qu'on peut remplacer par des mesures très simples les dispositions très compliquées de ce projet de loi.

Je pense qu'en ce qui concerne certaines des dispositions, le gouvernement n'est pas entièrement de bonne foi puisqu'il veut donner à croire que l'aggravation des sanctions entraînera une baisse de la criminalité. Devant le comité, je crois que c'est le sénateur Carstairs qui a demandé au ministre s'il était disposé à accepter des amendements. Vous êtes peut-être au courant de cela, M. Waller. Le ministre a répondu que non. Est-il possible de faire passer aux Canadiens des éléments d'information leur permettant de comprendre qu'il ne s'agit pas ici de solutions simples à un problème compliqué? Les Canadiens ont beaucoup de mal à comprendre tout ce que cela implique. Les concepts à l'origine de ces dispositions ne sont pas faciles à saisir. Que nous conseillez-vous de faire face à un ministre qui n'est pas disposé à accueillir des amendements?

M. Waller : Je pense que la seule chose à faire est de donner aux Canadiens, de donner à nos dirigeants politiques et à tous ceux qui souhaiteraient être dirigeants politiques, de meilleurs renseignements concernant les solutions efficaces. Il est clair qu'en disant cela je ne suis pas entièrement objectif puisque si j'ai écrit ce livre, c'est justement pour informer les électeurs et les responsables politiques. Je défends, bien sûr un certain point de vue mais, je le répète, ce point de vue se fonde sur des sources qui, comme l'Organisation mondiale de la santé, l'Académie nationale des sciences des États-Unis et la Audit Commission britannique, font autorité en la matière. Je pourrais en citer de nombreux autres. J'ajoute que ce que j'affirme dans mon livre s'accorde avec les conclusions auxquelles sont parvenus les comités parlementaires nommés en 1993 et 1996. Ils ont tous deux recommandé la prise de mesures analogues. Si mon institut publie de tels renseignements sur son site Internet, c'est justement pour informer la population. Dans ce dossier, je pense que les simples citoyens se font peut-être moins d'idées que les autres.

Les résultats des sondages d'opinion, dont il faut, je pense, tenir compte, montrent que l'opinion publique comprend très bien qu'il s'agit là du troisième volet de la stratégie, mais qu'on n'y consacre pas assez de ressources et notamment de ressources éclairées. Je ne parle pas là de financement utopique, mais bien de ressources employées de manière éclairée. C'est dans ce sens que nous voudrions voir le gouvernement agir.

Je suis un lecteur assidu du *Alberta Report*. Ses enquêteurs sont allés à la rencontre de simples citoyens, qui ont répondu qu'ils en avaient assez des tribunaux et de leur trop grande indulgence.

parenting, alcohol, lack of services for youth, change in the family and the sudden influx of large numbers of young men without appropriate resources.

I do not think the public needs educating. I think it is the other way around. Politicians have to look at the data and listen to the public. I have spent most of my life working in the victim movement. Some victims are very persuasive, angry and upset. The reality is that there are many victims who are not like that, who are arguing for prevention. Priscilla de Villiers is probably one of the best-known names who support prevention. The issue is leading boldly and that is what Alberta is doing. That is what we need from federal, provincial and municipal governments. We need them to take this information and get on with it. Some of it will give short-term results; some of it will take the longer-term. We must do both and find some balance between continually racking up police budgets and investing more and more in prisons. The opportunity cost of these things is huge because there is a fixed pie there. We have to get those things in place. Some of them are as simple as Boston without lots of money; some require a bit more, but they require leadership more than anything else, a coordinating group who has the power, as in Alberta, to make things happen. We do not need further discussion of law reform.

Senator Merchant: Could you give us a figure? How much does it cost to incarcerate a person for one year?

Mr. Waller: I like to use the figure of \$100,000 a year. It depends whether it is a woman in maximum security, for example. Other people here can give you more up-to-date figures.

If you divide the \$10 billion we spend on policing by the number of police, you get a figure of about \$125,000 a year. If it is \$80,000 or \$100,000 to keep a person in an institution, it does not matter much; these are very large figures. If you are building then have you to pay for construction. Quebec will add 353 cells for \$500,000 million. That is very expensive.

The other side to your question is: What would it cost to reduce violent crime by 50 per cent in this country? That is what I have done in my book. People will debate it. It will take 10 years to do it, but we are talking about using about 10 per cent of what we are currently spending out of that \$15 billion and most of this is about getting smarter, getting better data and innovations, adapting things from other countries that have worked. Some of this can be done through

Cela dit, ces citoyens ont précisé que la source de la criminalité se trouve également chez les parents, dans l'alcool, dans le manque de services à l'intention des jeunes, dans l'évolution des structures familiales et dans cette soudaine arrivée de tous ces jeunes gens sans bagage.

Je ne pense pas qu'à cet égard, le public ait besoin d'être éduqué, ce serait plutôt l'inverse. Les responsables politiques doivent tenir compte des résultats des recherches menées jusqu'ici et être à l'écoute du public. J'ai consacré la majeure partie de ma vie au mouvement en faveur des victimes. Certaines d'entre elles sont à la fois très convaincantes, en colère et troublées. Beaucoup ne sont pas comme cela, mais estiment tout de même qu'il faudrait en faire plus en matière de prévention. Priscilla de Villiers est sans doute une des meilleures avocates de la prévention. Il s'agit de donner l'exemple par une action novatrice, et c'est ce que l'Alberta est justement en train de faire. Voilà le genre d'action à laquelle on s'attend de la part des gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux. Il faut qu'ils intègrent les données disponibles et agissent en conséquence. Dans certains cas, les résultats peuvent être attendus à court terme, mais dans d'autres cas, il faudra attendre plus longtemps. Il s'agit d'agir sur les deux plans et de parvenir à un meilleur équilibre entre la prévention et l'augmentation constante des budgets de la police et des prisons. Les coûts de substitution sont énormes étant donné que la masse des crédits demeure inchangée. Il faudrait faire le nécessaire dès maintenant. Dans certains cas, on peut faire, comme à Boston, des choses simples qui ne coûtent pas cher. Dans certains cas, il faut y consacrer davantage de ressources, mais ce qui est certain, c'est que le facteur le plus important est l'action dynamique et exemplaire avec, comme en Alberta, un groupe de coordination à qui on donne les moyens d'agir. Il n'est plus temps de discuter de la réforme des dispositions législatives.

Le sénateur Merchant : Pourriez-vous nous citer un chiffre? Une année de prison coûte combien?

M. Waller : Je retiens généralement le chiffre de 100 000 \$ par an. Cela varie selon qu'il s'agit, par exemple, d'une femme incarcérée dans une prison à sécurité maxima. Mes collègues pourraient vous citer des chiffres plus actuels.

Si vous divisez les 10 milliards de dollars consacrés à l'action policière par le nombre d'agents, vous obtenez environ 125 000 \$ par an. À supposer que l'emprisonnement d'une personne coûte entre 80 000 et 100 000 \$ par an, vous pouvez vous faire une idée de l'importance des sommes en jeu. Si vous décidez de construire une prison, il faut bien sûr ajouter à cela les coûts de construction. Le Québec, par exemple, va construire 353 cellules, ce qui va lui coûter 500 millions de dollars. Tout cela coûte en effet très cher.

Mais l'autre pan de votre question était celui-ci : combien d'argent faudrait-il dépenser pour obtenir, au Canada, une baisse de 50 p. 100 des crimes de violence? C'est ce que j'ai calculé dans mon livre. Les gens pourront en discuter. Cela prendrait 10 ans, mais ne coûterait que 10 p. 100 des 15 milliards de dollars que nous dépensons actuellement. Il faudrait pour cela agir de manière plus éclairée, se fonder sur des données plus fiables, opter pour des solutions novatrices et s'inspirer des

legislation. The Blair government did it through legislation not through amendments to the Criminal Code but their Crime and Disorder Act.

I tried to set this out in my book. I am not saying it is the only answer; however, it is an informed, practical answer that meets the demand for action with real results.

Senator Fox: Thank you. First, I want to say I enjoyed the presentations by our witnesses today. I thought the comments were probing and incisive.

First, I would point out the type of constraints we are working under ourselves. We had the Minister of Justice here last week who told us we had to pass this bill by the end of February otherwise it would be a question of confidence to be reported back to the Prime Minister. In response to one of my questions, the minister indicated that he would not accept any substantial amendments; get it out by March 1 with no amendments. Yesterday, the government passed a motion in the House calling on us to report back by March 1. In their motion, they said:

... the bill has already been at the Senate longer than all stages it took in the House of Commons, and that all aspects of this bill have already been the subject of extensive committee hearings in Parliament, and in the opinion of this House, the Senate majority is not providing appropriate priority to the passage of Bill C-2. . .

Bill C-22 has been in the Senate since the end of November and we passed second reading by December 14 as our official critic pointed out last week. We have had it in committee only for a week and half.

Those are our constraints. We are pressed to get the bill passed without any significant amendments. If we were to follow that course, we would not be able to do very much.

Mr. Waller, you argue that Canadians want actions that work. Your position on this bill seems to be fatalistic, filled with frustration in the sense of get it out of the way, and get to the real problem. Is there anything in the bill that you like, anything that horrifies you or anything that works?

Mr. Waller: I have obviously looked most closely at the dangerous offender provisions. My position is that there are too many people who were clearly dangerous and should have been caught under the previous provisions who were not caught. Therefore, if anything, I would accept something along those lines. I have not looked at the drunk-driving provisions so I cannot comment on them. For the rest, yes, my position is

mesures qui ont fait leurs preuves dans d'autres pays. Une partie de cela peut d'ailleurs être accomplie par des dispositions législatives. Le gouvernement Blair l'a fait, pas en modifiant le Code criminel, mais en adoptant le Crime and Disorder Act.

J'ai tenté d'expliquer tout cela dans mon livre. Je ne prétends pas que ce soit la seule solution, mais il s'agit, néanmoins, de moyens pratiques fondés sur de solides connaissances et correspondant au besoin d'agir efficacement.

Le sénateur Fox : Merci. Je tiens d'abord à dire tout l'intérêt que j'ai pris à ce que nous ont dit nos témoins. J'ai trouvé leurs observations à la fois pénétrantes et incisives.

Cela dit, je tiens à préciser que nos délibérations sont elles aussi, marquées par un certain nombre de contraintes. Ainsi, la semaine dernière, le ministre de la Justice nous a dit qu'il nous fallait adopter ce projet de loi avant la fin de février, faute de quoi ce serait considéré comme une question de confiance et porté à l'attention du premier ministre. En réponse à une question que je lui posais, le ministre a répondu qu'il n'accepterait aucun amendement en ce qui concerne le fond même du projet de loi. Adoptez le projet de loi avant le 1^{er} mars, et cela sans l'amender. Hier, le gouvernement a fait adopter à la Chambre une motion nous appelant à adopter ce projet de loi avant le 1^{er} mars. Selon cette motion :

[...] le projet de loi a déjà passé plus de temps au Sénat qu'à la Chambre des communes, et ce, pour son adoption à toutes les étapes, et la plupart des aspects de ce projet de loi ont déjà fait l'objet d'audiences approfondies des comités parlementaires, la Chambre est d'avis que la majorité au Sénat n'accorde pas la priorité appropriée à l'adoption du projet de loi C-2 [...]

Le projet de loi C-2 a été transmis au Sénat à la fin du mois de novembre et, comme nos critiques l'ont fait officiellement valoir la semaine dernière, nous l'avons adopté en deuxième lecture le 14 décembre. Or, ce projet de loi a été renvoyé à notre comité il y a seulement une semaine et demie.

Voici donc les contraintes dans le contexte desquelles nous œuvrons. On nous presse de faire adopter le projet de loi sans, sur le fond, y apporter d'amendements. Si nous procédions ainsi, nos mains seraient pratiquement liées.

Vous nous avez dit, M. Waller, que la population veut nous voir prendre des mesures efficaces. Vous vous montrez, à l'égard de ce projet de loi, assez fataliste, faisant valoir qu'il faudrait mieux s'en débarrasser aussi vite que possible afin de pouvoir vraiment s'attaquer au problème. Ce projet de loi contient-il des dispositions qui vous paraissent indiquées, des dispositions qui, au contraire, vous choquent, voire des dispositions qui pourraient, selon vous, se révéler efficaces?

M. Waller : Il est clair que je me suis intéressé particulièrement aux dispositions concernant les délinquants dangereux. J'estime qu'il y a trop de gens manifestement dangereux, à qui on aurait déjà dû appliquer les dispositions en vigueur, mais qui ont néanmoins échappé au filet. Je suis donc disposé à admettre des dispositions allant dans le sens de ce qui est proposé dans le projet de loi. Je n'ai pas eu l'occasion d'examiner les dispositions

fatalistic. There is nothing that I have heard from the House of Commons that prevents you from making suggestions that go beyond this bill. If you are forced to agree to this bill, I think you could propose that the government take action that will in fact reduce violent crime. I also think you could suggest some things that go beyond the actual legislation. For instance, Ms. Hannem talked about the worry of this being overused for dangerous offenders. Like the previous legislation before you became the Solicitor General, there were people who were not dangerous that were caught in that thing. I would like to see evaluations of the use of this legislation.

I think you need to recommend annual victimization surveys that deal with the general public and violence against women and hold governments accountable for whether there are changes in those statistics. I know it is a bit more complicated than I am making it sound, but we are about making a difference to the number of people who are victims of violent crime. That is what we should be measuring this against.

Senator Fox: Are you also saying that if the legislation is passed as is, it should be closely monitored?

Mr. Waller: Yes.

Senator Fox: I come back to the other witnesses and the question of minimum mandatory sentences. You indicated that from your point of view, mandatory minimum sentences do not reduce crime. Are there any of the new mandatory minimum sentences that you would agree with in this bill?

Ms. Hannem: As a committee and as an association, we are against mandatory minimum sentences on principle. The system would be severely crippled by the inability of a judge to take into consideration all of the relevant factors, all of the relevant issues in each individual case. It will result in more people being incarcerated for longer periods of time and spending more money on prisons. There is simply not the capacity for programming to help the people you are sending to prisons for lengthier sentences. I do not think you could say there is any particular element in the mandatory minimum sentences section with which we would agree.

Senator Fox: Since we cannot substantially amend this proposed legislation, what would be your view on the Criminal Lawyers' Association suggestion that we should introduce a key feature found in mandatory minimum sentence schemes in other common law jurisdictions called the "permissible departure clause?" In that clause, if the judge is of the opinion that there are exceptional circumstances relating to the offence or to the offender, he can use the permissible departure clause to modify the sentence.

What would you think of including that clause in this bill?

concernant la conduite avec capacités affaiblies et je ne peux donc rien dire à leur égard. En ce qui concerne les autres dispositions, je suis, effectivement, fataliste. Rien n'a été dit à la Chambre des communes qui vous empêche de proposer des idées qui dépassent ce qui est inscrit dans ce projet de loi.

Il faudrait, me semble-t-il, recommander qu'il y ait, chaque année, une enquête de victimisation qui permettrait de faire le point des actes portant atteinte à la population, et comptabilisant aussi les actes de violence commis contre les femmes. Les gouvernements devraient alors répondre de l'évolution des chiffres. Je sais que tout est plus compliquée que cela, mais il s'agit de provoquer une baisse du nombre de personnes victimes de crimes de violence. Voilà le critère qu'il convient d'appliquer.

Le sénateur Fox : Est-ce à dire que, dans l'hypothèse où le texte serait adopté en l'état, il conviendrait de surveiller de près son application?

M. Waller : Oui.

Le sénateur Fox : J'aimerais maintenant poser aux autres témoins une question sur les peines minimales obligatoires. Selon vous, ces peines ne font rien pour atténuer la criminalité. Y a-t-il, parmi les nouvelles peines minimales obligatoires, quelque chose que vous seriez prêt à admettre?

Mme Hannem : Notre comité et l'association tout entière sont par principe, opposés aux peines minimales obligatoires. Notre justice serait gravement diminuée si les juges ne pouvaient pas prendre en compte tous les facteurs pertinents, toutes les circonstances pertinentes d'une affaire. Le nombre de personnes incarcérées augmentera, la durée des peines augmentera, comme augmenteront aussi les crédits affectés aux prisons. Nous n'avons tout simplement pas prévu de programmes nécessaires au soutien de ces personnes que vous allez non seulement incarcérer, mais à qui vous allez imposer des peines plus longues qu'avant. Il n'y a, selon moi, rien de bon dans ces dispositions concernant les peines minimales obligatoires.

Le sénateur Fox : Étant donné que nous ne pouvons guère proposer d'amendement de fond, que pensez-vous de l'idée, avancée par l'Association des avocats pénalistes, d'introduire un élément important des régimes de peines minimales obligatoires en vigueur dans d'autres ressorts de common law. Il s'agit de la clause de dérogation. Selon cette cause, si le juge estime qu'il y a, en ce qui concerne l'accusé personnellement, ou l'infraction qu'il a commise, les circonstances exceptionnelles qui le justifient, il peut, en invoquant cette clause de dérogation modifier la peine prévue.

Que pensez-vous de l'idée d'inscrire une telle clause dans ce projet de loi?

Ms. Hannem: Absolutely, if we had to have mandatory minimums that would be an acceptable solution to allow other factors to be considered.

Senator Fox: Playing with the word “minimum,” is that not the minimum we should be doing?

Mr. Stuenkel: Absolutely, the loss of judicial discretion is the biggest loss.

Senator Fox: Reading the brief from the Criminal Lawyers’ Association who presented to us yesterday I quote:

One key feature which is found in the MMS schemes in other common law jurisdictions, but is conspicuously absent in ours, is the presence of a permissible departure clause. While the drafting varies, many jurisdictions have enacted provisions, which permit judges to depart from harsh MMS in appropriate cases.

Mr. Stuenkel: That would make an enormous difference to the impact of mandatory minimum sentences in Canada.

The Chair: For the benefit of the television audience, I will point out that this committee, and after this committee the Senate, can in fact amend this bill in any way it sees fit. However, what the government will recommend to the House of Commons is another question. I think that is what the minister was driving at. They do not want to see us send them anything substantial, but he does not have the power to make us amend or not amend. I am clarifying what he said.

Senator Fox: He said he would not accept any “substantial amendment.”

Senator Joyal: His statement can be found in the minutes. The minister came and told us in the committee that the House of Commons spent two years on the bill and made 48 amendments. The Deputy Minister of Justice was in the room listening to this and the Minister of Justice told us this bill is the best effort — thank you, good-bye, approve it. It was the minister of my own government.

I made a point of order to tell the minister that there is a section in the Constitution that calls upon this chamber to review the bill. If we come to the fair conclusion that there is a defect in the bill, it is our duty to report it and that is it.

The Chair: May I suggest that is not exactly a point of order, but it was an excellent point of clarification.

Senator Joyal: Hopefully, on the other side, they will receive it on the same grounds.

Mme Hannem : Nous y sommes entièrement favorables, dans la mesure où l’on instaure des peines minimums obligatoires, une solution acceptable consisterait à prévoir qu’il pourra être tenu compte d’un certain nombre d’autres facteurs.

Le sénateur Fox : Ne pourrait-on pas dire, puisqu’il s’agit de minimums, que ce serait la moindre des choses?

M. Stuenkel : En effet, car le plus grave sera cette atteinte au pouvoir discrétionnaire des juges.

Le sénateur Fox : Dans le mémoire qui nous a été présenté hier par l’Association des avocats pénalistes, je relève le passage suivant :

Il y a, dans les régimes de peines minimales obligatoires en vigueur dans d’autres ressorts de common law, un élément important qui, dans notre système, brille par son absence, c’est la clause de dérogation. La formulation de ce type de clause varie d’un ressort à un autre, mais de nombreux ressorts ont adopté des dispositions qui, lorsque les circonstances de l’affaire s’y prêtent, permettent aux juges d’écarter la sévérité d’une peine minimale obligatoire.

M. Stuenkel : Cela ferait beaucoup pour réduire les conséquences découlant de des peines minimales obligatoires.

La présidente : À l’intention des téléspectateurs, je dois dire que ce comité, et après lui, le Sénat, peuvent en fait apporter à ce projet de loi les modifications qui lui semblent indiquées. Évidemment, le gouvernement peut toujours adresser à la Chambre des communes une recommandation qui ira à l’encontre. Je pense que c’est ce que le ministre laissait entendre. On ne veut pas que nous leur transmettions des amendements de fond, mais, bien sûr, ce que nous faisons ici ne dépend pas de lui. Je ne fais que préciser sa pensée.

Le sénateur Fox : Il avait répondu qu’il n’accepterait aucun « amendement de fond ».

Le sénateur Joyal : Ses propos ont été consignés au procès-verbal. Le ministre a dit au comité que la Chambre des communes avait consacré deux années à ce projet de loi et lui avait déjà apporté 48 amendements. Le sous-ministre de la Justice était présent lorsque le ministre de la Justice nous a dit que ce projet de loi était le résultat d’un effort maximum — merci, au revoir et n’oubliez pas d’adopter le texte en l’état.

C’était un ministre de mon propre gouvernement. J’ai invoqué le Règlement afin de rappeler au ministre l’existence d’une disposition constitutionnelle en vertu de laquelle la Chambre haute est tenue à l’examen des projets de loi. Dans la mesure où, pour de bonnes raisons, nous estimons qu’il y a, dans ce projet de loi, des choses qui ne devraient pas s’y trouver, il est de notre devoir de le signaler. Un point, c’est tout.

La présidente : Permettez-moi de dire qu’à mon avis, cela ne constitue pas un rappel au règlement, mais c’était, effectivement, une utile précision.

Le sénateur Joyal : J’espère que cela sera perçu comme ça de l’autre côté.

Senator Di Nino: Thank you for helping us with this complex and difficult issue.

There is obviously going to be some differences of opinion. I will start with a comment made by Ms. Hannem which I would like to refute on the record.

I believe she suggested that Parliament is playing the role of parent. I would suggest that is not the case. What Parliament has done, as was suggested by others — in particular, Mr. Waller, — is listen to the public. Parliament is listening to the mothers and fathers, listening — if I may put a little plug in for those of us who are a little older — to the grandfathers. I believe that is the role that is appropriate and that is the role we are playing — all political stripes, because all members of Parliament from all parties supported this provision in the other place. It is really a role that is appropriate for us, to listen to those who have an interest in this issue. Many have expressed concern about the age of consent and it was through that concern that the action was taken.

You may wish to make a comment. I just wanted to put that on the record.

Mr. Stuenkel, I believe you said something about medication changes impairing the ability to drive. Frankly, should we be concerned about how their driving is impaired? If it is impaired — and I understand, by the way, that this provision already exists in law — should these folks not be subject to the legal consequences?

Mr. Stuenkel: I feel we need to maintain discretion in sentencing when you have the 30-day mandatory minimum situation when someone is impaired. It is a different case when somebody goes out drinking and gets in their car and drives. Someone leaves their doctor's office under new medication and, in the course of their return home, they are impaired. Should those people be subject to the same minimum, after the second offence, 30 days in jail? Is that appropriate? That question arises. Of course, we want to remove impaired drivers. They can remove them. It is just whether they are subject to exactly the same thing across the board.

Senator Di Nino: Obviously, I made my point and that is good enough. Thank you for your response.

Mr. Waller, again, to put something on the record, you talked about the three-legged stool. Just for the record, I think it is appropriate to restate some of the initiatives taken by the government in this area.

The Government of Canada, in its commitment to help communities prevent youth crime, with a focus on guns, gangs and drugs spent \$16 million over two years for youth at risk. The government spent \$11 million to create a youth gang prevention

Le sénateur Di Nino : Je vous remercie de l'aide que vous nous apportez sur cette question complexe et difficile.

On comprend fort bien les différences d'opinion. Je tiens, d'abord, à m'inscrire officiellement en faux contre un des propos tenus par Mme Hannem.

N'a-t-elle pas dit que le Parlement entendait assumer le rôle des parents? Or, cela ne me semble pas être le cas. Comme plusieurs autres l'ont dit, et notamment M. Waller, le Parlement ne fait, en réalité, qu'écouter le public. Le Parlement écoute les mères et les pères et, si vous me permettez ce petit message publicitaire en faveur de nous qui sommes un peu plus âgés, les grands-pères. C'est un rôle que l'on peut très bien assumer, et c'est même un rôle que nous assumons tous — tous partis politiques confondus, étant donné que, dans l'autre chambre, tous les députés ont voté pour cette disposition, quel que soit leur parti. C'est donc un rôle que nous pouvons, à juste titre, jouer, c'est-à-dire écouter les principaux intéressés. De nombreuses personnes ont exprimé leur inquiétude au sujet de l'âge de consentement et ce sont ces inquiétudes qui sont à l'origine des mesures adoptées.

Vous souhaitez peut-être ajouter quelque chose sur ce point, mais je tenais à ce que cette précision soit consignée au compte rendu.

Monsieur Stuenkel, vous avez parlé des effets qu'un changement de médicament peut avoir sur le comportement au volant. Devrions-nous nous inquiéter de la cause d'un tel affaiblissement des facultés? Dans la mesure où les gens conduisent avec capacités affaiblies — et, soit dit en passant, je pense que la loi contient déjà une disposition à cet égard — devraient-ils échapper aux conséquences juridiques de leurs actes?

M. Stuenkel : Dans la mesure où l'on prévoit une peine d'emprisonnement minimale obligatoire de 30 jours pour les personnes conduisant avec des facultés affaiblies, il faut, me semble-t-il, laisser au juge un certain pouvoir d'appréciation. Je ne parle pas de l'alcool au volant. Je parle de quelqu'un qui sort de chez le médecin après avoir pris un nouveau médicament, et dont les facultés s'affaiblissent en cours de route. Doit-on, après une deuxième infraction, imposer à ces personnes la même peine minimum, c'est-à-dire 30 jours de prison? Peut-on vraiment, dans cette hypothèse, parler d'une peine adaptée. Il est légitime de poser la question. Bien évidemment, nous voulons éliminer la conduite avec facultés affaiblies. On peut y arriver, mais je me demande simplement si l'on doit imposer une même solution à des phénomènes aussi différents.

Le sénateur Di Nino : C'est une précision que je tenais à apporter. Je vous remercie d'avoir répondu à mon propos.

Je voudrais, monsieur Waller, encore une fois, apporter aux fins du compte rendu, un certain nombre de précisions. Vous avez parlé d'une stratégie à trois volets et je crois devoir souligner certains aspects des initiatives adoptées en ce domaine par le gouvernement.

Décidé à aider les communautés à prévenir la criminalité chez les jeunes et à lutter plus particulièrement contre les armes à feu, les gangs et les drogues, le gouvernement du Canada a affecté, sur deux ans, 16 millions de dollars aux jeunes à risque.

centre at the National Crime Prevention Centre. The government spent \$5 million to enhance the Youth Justice Renewal Fund at the Department of Justice, and developed a national anti-drug strategy, for which two thirds of the funding is for prevention and treatment. This government spent \$10 million to implement a national prevention campaign aimed at youth and their parents, as well as over \$30 million dedicated for treatment. This is all in a very short period of time. I think it is fair to say that some action has been taken.

You may argue in your response that you would like to see more, and we do not disagree with that.

I will put my question at the same time so I do not take any more time. In your presentation you give us some statistics. As an example, you say that in the 2004 General Social Survey of adult Canadians by Statistics Canada one in four Canadians were the victims of crimes, and close to 500,000 women were sexually assaulted.

In your commentary, you talked about the fact that the reporting of crimes is less than it was. Do I understand that if all the crimes were reported, those stats would be greater than the ones you presented?

Mr. Waller: Just to clarify on the statistics, the statistics that are used here are taken from the victimization survey, not from police data. In 2004, Statistics Canada did a survey of approximately 25,000 adults. That is the basis for the figures that are used on page 9 of my brief.

Senator Di Nino: But still, they would be reportable statistics, some of which would not be reported.

Mr. Waller: These are the survey data. It is from that survey that we know that many of these victims did not report to the police. Because those surveys are done every five years, we also know that that proportion of reporting has been going down significantly.

I would love to do research — I know that is not action — on this issue. In the meantime, it is reasonable to suppose that there are two major reasons for that. First, the public realizes that the police are not the main solution to these events. Second, we undoubtedly, in this country, need to improve the way the victims of crime are treated by the police, particularly women. That needs to be a priority.

I am personally working on a draft convention that I would like to see this country endorse. I talk all over the world on this issue, and I would like to see Canada leading on victim issues. Again, Edmonton is already doing some of the things that I would like to see.

Le gouvernement a consacré 11 millions de dollars à la création, au sein du Conseil national de prévention du crime, d'un centre de prévention des bandes de jeunes. Le gouvernement a consacré cinq millions de dollars de plus au Fonds de renouvellement du système de justice pour les jeunes et élaboré une Stratégie nationale antidrogue, les deux tiers du financement prévu étant affectés à la prévention et au traitement. L'actuel gouvernement a consacré 10 millions de dollars à une campagne nationale de prévention à l'intention des jeunes et de leurs parents, avec plus de 30 millions de dollars prévus pour des mesures de traitement. Tout cela en très peu de temps. Je pense tout de même pouvoir dire qu'on a fait quelque chose.

Vous allez peut-être répondre qu'il faudrait en faire davantage, et nous ne dirons pas le contraire.

Permettez-moi de vous poser une question dans la foulée, afin de ne pas prendre trop de temps. Vous nous avez cités dans le cadre de votre exposé, un certain nombre de chiffres. C'est ainsi que vous nous avez dit que, selon l'enquête sociale menée en 2004 par Statistique Canada auprès des adultes, un Canadien sur quatre s'est dit avoir été victime d'un acte criminel et, toujours selon cette enquête, 500 000 femmes auraient été victimes d'une agression sexuelle.

Vous avez ajouté que, en outre, bon nombre de personnes ne signalent pas les crimes dont elles seraient victimes. Est-ce à dire que si chaque crime était porté à la connaissance des autorités, les chiffres que vous venez de citer seraient encore plus élevés?

M. Waller : Permettez-moi de préciser que les chiffres dont j'ai fait état proviennent de l'enquête sur la victimisation et non pas des statistiques policières. En 2004, Statistique Canada a mené une enquête auprès d'environ 25 000 adultes. C'est sur les résultats de cette enquête que sont fondés les chiffres cités à la page 9 de mon mémoire.

Le sénateur Di Nino : Il s'agit donc d'incidents à signaler qui ne seraient, toutefois, pas toujours signalés.

M. Waller : Tels sont les résultats de l'enquête qui nous permet de savoir que de nombreuses victimes ne font aucune déclaration à la police. Étant donné que cette enquête a lieu tous les cinq ans, nous pouvons également constater une baisse sensible du taux de déclaration.

J'aimerais beaucoup avoir l'occasion d'approfondir mes recherches — et je suis bien conscient qu'il s'agit, encore une fois, d'études plutôt que de mesures actives — sur la question. En attendant, il me semble raisonnable d'attribuer cela essentiellement à deux raisons. D'abord, le public sait bien que, dans ce genre de situation, la police n'y peut pas grand-chose, et puis, il va falloir en outre, améliorer l'accueil que la police réserve aux personnes victimes d'un crime, et plus particulièrement aux femmes. Cela devrait être une de nos priorités.

Je travaille actuellement sur un projet de convention à laquelle je voudrais voir adhérer le Canada. J'ai assez souvent l'occasion de parler de cela dans divers autres pays et il serait bon que le Canada prenne activement fait et cause en faveur des victimes. Edmonton fait, à cet égard, figure d'exemple.

I cannot resist commenting on your first set of figures. I wrote them down as you talked. I am not sure whether it has reached \$100 million or not in new money. There was money before, for instance, in the National Crime Prevention Centre. I am not sure exactly what it was — \$20 or \$30 million. I am sure there was money in the national drug strategy.

If you look just at the proposed policing cost from the federal level, 2,500 new officers, that is \$250 million. You also have the provinces increasing this at similar levels; I have mentioned the incarceration figures. The moratorium needs to be that at least we should be beginning to match whatever those increases are for policing and for corrections. Let us make sure that the stool stays even, which means we have to put a lot more money in, and then help it to keep going.

If you took \$250 million, that is not so different from the answer I gave to Senator Merchant about the sort of money that could make a significant difference. That money has to be used smartly. I think Minister Day's approval of the blueprint for crime prevention is a good one, but you have to put money in and you have to raise the National Crime Prevention Centre from a minor office in a huge ministry to a significant office within that ministry with the data and with the capacity to influence what is going on. It also has to be able to bring about some sort of federal-provincial coordination to make these things happen. These are things that have to happen quickly.

Senator Andreychuk: We talk prevention, we talk policing and we talk Criminal Code. Senator Di Nino has touched on the fact that the minister did come and talk about approaching the issue of crime from all three aspects. One can argue whether or not there are sufficient programs. For example, some of the programs we have had are outdated, so you said we have to be creative, and I agree with you.

As you said, we have to be creative and innovative and develop these programs while thinking outside the box. For example, the Canadian Centre for Child Protection has just been given \$2 million. Young people are in cyberspace, and this funding is for the parents to deal with their children. We are still telling our children not to talk to strangers, but the luring is going on in cyberspace. We are making an effort, but should we be doing more to protect our children?

The difficulty is that we always talk prevention. There is never enough money. Crimes are being committed. In the old days, when you were sitting as a judge, you would have a person before you, the crime has been committed, and the victim is there. What

Permettez-moi un certain nombre de commentaires au sujet des chiffres que vous avez cités. J'en ai pris note. Je ne sais pas s'il s'agit effectivement de 100 millions de dollars en nouveaux crédits. Certains crédits, par exemple, étaient déjà affectés au Conseil national de prévention du crime. Je ne sais pas très bien si ces crédits s'élevaient à 20 ou à 30 millions de dollars. Ce qui est certain, c'est que des crédits avaient déjà été affectés à la stratégie nationale antidrogue.

Songez au financement, par le gouvernement fédéral, de nouveaux postes de policiers. Deux mille cinq cent nouveaux policiers, cela fait 250 millions de dollars. Les provinces augmentent leur budget policier dans les mêmes proportions. J'ai déjà parlé du budget des prisons. Ce qu'il faudrait, à tout le moins, c'est que l'augmentation des budgets de la police et des prisons, s'accompagne d'une augmentation proportionnelle des budgets consacrés au traitement et à la prévention. Veillons à l'équilibre des trois volets en augmentant considérablement certains financements.

J'ai cité le chiffre de 250 millions de dollars, eh bien, cela ne s'écarte pas tellement de ce que j'avais répondu au sénateur Merchant au sujet des sommes qui permettraient d'obtenir des résultats probants. Mais, encore faut-il que les crédits soient employés intelligemment. Il est heureux que le ministre Day ait approuvé le plan de prévention du crime, mais encore faut-il prévoir les financements nécessaires et faire du Conseil national de prévention du crime non plus un petit service au sein d'un énorme ministère, mais en faire, au sein de ce ministère, un organisme important disposant des informations et des moyens lui permettant d'intervenir efficacement. Il faut également lui donner les moyens d'assurer une certaine coordination de l'action fédérale-provinciale. Il s'agit là de mesures qui devraient être prises sans plus attendre.

Le sénateur Andreychuk : On a parlé ici de prévention, de police et, aussi, du Code criminel. Le sénateur Di Nino a rappelé la visite que le ministre a rendue au comité et à l'occasion de laquelle le ministre avait rappelé que pour lutter contre la criminalité, il fallait adopter une démarche à trois volets. On peut toujours débattre de la question de savoir si les programmes actuels suffisent ou non. Certains programmes, par exemple, ont fait leur temps et c'est pour cela que vous avez prôné la créativité. Je suis d'accord avec vous.

Il faut être créatif et novateur et sortir des sentiers battus. C'est ainsi, par exemple, que l'on vient d'affecter deux millions de dollars au Centre canadien de protection de l'enfance. Les jeunes évoluent dans le cyberspace et cet argent doit permettre aux parents de mieux veiller au bien-être de leurs enfants. Nous continuons à dire aux enfants de ne pas se laisser aborder par des étrangers, mais dans le cyberspace, il y a des gens qui tentent d'attirer à eux des enfants. Nous avons entamé un effort en ce sens, mais devrait-on en faire davantage pour protéger nos enfants?

Le problème est que nous parlons constamment de prévention et que les crédits ne sont jamais suffisants. La criminalité continue. Jadis, le juge avait, devant lui, l'accusé et la victime. Que faire? Instaurer un programme de prévention qui donnera ou

do you do? Do you go out and try a preventative program that might work because we are testing it on that person, or do you take some other alternatives? That conundrum, I think, is the reason the minister has come on tackling repeat and violent offenders. We cannot wait 10 years. We have to do something with the repeat and violent offenders.

If that is all that was being done with Bill C-2, it would not be enough. It has to be in the context of all other initiatives. I would dare say there are not just preventative programs within the criminal field, but all kinds of early childhood programs, including the way we approach the economy. All of these feed into society and how people respond, whether they live within the rules or whether they violate them.

My difficulty with prevention is that one really does not know. When you have someone before you, you do not know whether that person has responded because of a particular program or because of a whole set of reasons for stopping crime or taking the initiative to stop. For example, you can order people into drug rehabilitation. A certain number of people will respond to it. We can do that, but we never really know about the individual because there is more than one impetus. That is not a reason to stop.

Is that why you are saying Bill C-2 can go on, because it is one element but we need to pay greater attention to the prevention and we have to get more creative? Is that what I hear you saying, Mr. Waller? If you are, I think that is where I am at, and that is where I would support you. I would like the attention to be on the prevention, but I do not think 10 years from now, we can give a guarantee which program worked or not. We will have some clues that they had some effect on society, but we will not be able to say what worked for a particular offender. We have had some good statistics with pedophilia, for example, and the programs that we have tried do not work. We can see what does not work, but we are not there yet on knowing everything about human behaviour and prevention.

Mr. Waller: I agree that it is important to stop repeat and violent offenders from being violent in the future. If there is a pattern there, I accept that we need to intervene through the current dangerous offenders' legislation and possibly through something that ensures that fewer of them are released.

I do not know how to say this respectfully, because I know how committed you are to the prevention issue, but I think what we have seen around prevention is a lot of talk. The evidence shows that prevention works. It works in programs like Boston and in programs that go after kids that are dropping out of

ne donnera pas les résultats voulus. Ne devrait-on pas essayer autre chose? C'est ce casse-tête qui a porté le ministre à s'attaquer aux récidivistes et aux délinquants violents. On ne peut pas attendre dix ans. Il faut, dans l'immédiat, faire quelque chose au sujet des récidivistes et des personnes qui commettent des actes de violence.

Mais, s'il n'y avait que le projet de loi C-2, ce ne serait pas suffisant. Il faut, effectivement, que ces nouvelles mesures s'insèrent dans tout un ensemble. Je parle là non seulement de programmes de prévention à l'intention des criminels en puissance, mais de toutes sortes de programmes destinés aux enfants en bas âge, y compris de nouvelles manières d'appréhender la réalité économique. Ce faisceau d'efforts et de démarches exercent un effet sur la société et sur les réactions de la population, tant chez ceux qui sont respectueux des lois que chez ceux qui les enfreignent.

Avec la prévention, on ne sait pas trop, à vrai dire, où l'on s'en va. On ne sait pas, par exemple, si telle ou telle personne a subi l'influence bénéfique d'un programme ou si elle s'est écartée de la voie du crime pour d'autres raisons. On peut créer des centres de traitement de la toxicomanie. Certains en bénéficieront. Mais on n'est jamais sûr car les individus sont animés par tout un faisceau de motivations. Cela dit, ce n'est pas une raison d'abandonner nos efforts.

Est-ce pour cela que vous estimez que l'on pourrait tout de même adopter le projet de loi C-2, étant donné qu'il ne s'agit que d'un élément parmi beaucoup d'autres, mais qu'il nous faudrait, en même temps, en faire davantage en matière de prévention, et adopter une approche plus créative? Est-ce votre avis, M. Waller? Si ce l'est effectivement, je pense que nous sommes d'accord et je soutiens vos efforts en ce sens. Je voudrais que davantage d'attention soit portée à la prévention, mais je ne pense pas que l'on puisse garantir que telle ou telle programme nous permettra, dans dix ans, d'obtenir des résultats probants. Certains indices nous permettront de penser qu'on a tout de même exercé une certaine influence sur la société, mais nous ne pourrions jamais affirmer que c'est à cause de ce programme, que tel ou tel contrevenant a renoncé au crime. En ce qui concerne la pédophilie, les statistiques semblent démontrer que les programmes que nous avons lancés n'ont guère donné de résultats. Nous pouvons le constater, mais il y a d'importantes lacunes dans notre connaissance du comportement humaine et, donc, des modes de prévention qui seraient efficaces.

M. Waller : Il est, je le reconnais, important de faire obstacle à la récidive, notamment lorsqu'il s'agit de crimes de violence. Je reconnais qu'il nous faut agir pour cela dans le cadre des dispositions actuelles visant les délinquants dangereux, peut-être en adoptant de nouvelles mesures afin d'assurer qu'un moins grand nombre d'entre eux bénéficieront d'une libération.

Je ne voudrais pas manquer de déférence car je sais que vous êtes acquis à l'idée de prévention, mais j'estime qu'en matière de prévention, on s'est payé de mots. Les travaux entrepris démontrent l'efficacité des mesures de prévention. Ce qui s'est fait à Boston démontre l'efficacité de programmes destinés aux

school. It works in programs like the one the British put in and evaluated and in the youth inclusion projects. It works in programs like the one the University of Western Ontario put in the school boards in Toronto, and it works in the Fourth R. I can go on. I think we know that prevention works. We absolutely know that we can make a difference to levels of violence in this country. The evidence is all there. It is on the WHO website and on our website. It is a number of places. We need to act on that, and we need to act quickly.

We also know, as my colleagues have said, that there is considerable doubt whether minimum penalties for bail will work. That was supposed to solve the gang problem in Toronto. Why not do Boston, something that works, instead of spending all this time debating minimum penalties one way or the other? We know those things work and that they are cost effective. They work. They provide greater social benefits. We do not have to wait 10 years.

I mentioned a 50 per cent reduction. That means going from 600 murders a year to 300 murders. That is a huge jump down. That means going from 500,000 sexual assaults to 250,000 sexual assaults. You cannot achieve that from this year to next year, but we can make a difference. We can make a way bigger difference if you took the equivalent of what the current government is putting into policing. I am not saying take that away. Put \$250 million into the National Crime Prevention Centre at the level that Alberta is going to put into its group, and you will see crime go down in this country. The blueprint that Minister Day has talked about is on the right track. It talks about putting to work what works and measuring results. That is what we need to do, and we need it quickly.

Senator Andreychuk: My point was we do not just do prevention because we need to worry about the repeat offenders. I agree with you that we always say we are going to do prevention but we do not do enough of it and we do not do it creatively enough. That is the point you are making, if I understand.

You said you worked with Prime Minister Blair on these programs, and they were very successful in the U.K. Why then did Prime Minister Blair bring in the ASBO legislation that not only went after youth in criminality, but also said that anything that was anti-social behaviour would get them before the courts? That has increased the number of people that have come to the attention of the police. Why are they putting such heavy emphasis on that? That would be at the point where I would have said use prevention, because they are not committing crimes. They are attacking offensive street behaviour, and their justification was

jeunes qui sont tentés de renoncer aux études. Cela est vrai aussi pour les programmes tels que le programme britannique d'intégration des jeunes. On peut également citer les résultats probants de programmes tels que celui que la University of Western Ontario a instauré auprès des conseils scolaires de Toronto. C'est vrai, également, de la quatrième matière de base à intégrer au programme des écoles. Je pourrais multiplier les exemples. Nous savons que les programmes de prévention donnent de bons résultats. Nous savons que ces programmes nous permettent d'atténuer la violence. Les résultats des travaux entrepris, publiés tant sur notre site Internet que sur le site Internet de l'Organisation mondiale de la santé, en témoignent. Il y a effectivement des choses qui se font. Il nous faut nous en inspirer et agir sans plus attendre.

Comme mes collègues le disaient tout à l'heure, nous ne sommes pas du tout sûrs de l'efficacité des peines minimales obligatoires. C'était censé nous permettre de résoudre, à Toronto, le problème des bandes. Pourquoi ne pas s'inspirer de Boston au lieu de passer tout notre temps à débattre de l'utilité des peines minimums? Nous savons quelles sont les mesures efficaces et nous savons quelles sont, en plus, efficaces. Les résultats sont probants. Sur le plan social, les avantages sont manifestes et ces avantages ne se font pas attendre dix ans.

J'ai évoqué une baisse de 50 p. 100. Cela veut dire que nous passerions de 600 assassinats par an à 300. C'est une différence considérable. Cela veut dire que de 500 000 agressions sexuelles par an, on passerait à 250 000. Je ne pense pas que ce résultat puisse être obtenu d'une année à l'autre, mais on peut obtenir une baisse sensible. On obtiendrait de meilleurs résultats en y consacrant une somme équivalente à ce que l'actuel gouvernement consacre à la police. Je ne veux pas dire par cela qu'il faille renoncer à l'augmentation des budgets policiers. Mais accordez 250 millions de dollars au Conseil national de prévention du crime, ce qui est, proportionnellement, ce que l'Alberta consacre à l'organisme qui, dans cette province, exerce une fonction analogue, et vous constaterez une baisse de la criminalité. Le plan avalisé par le ministre Day va dans le bon sens. Il y est question d'adopter des mesures efficaces et d'en mesurer les résultats. C'est comme cela que nous devons procéder sans plus attendre.

Le sénateur Andreychuk : Mais, si nous nous soucions de prévention, ce n'est pas simplement afin de lutter contre la récidive. Je conviens que nous parlons beaucoup de prévention, mais que nous n'en faisons jamais assez et ce que nous faisons, nous ne le faisons pas de manière assez créative. C'est, je crois, ce que vous disiez.

Vous avez dit aussi avoir collaboré avec le premier ministre Blair dans le cadre de ces programmes qui, en Grande-Bretagne, ont donné d'excellents résultats. Dans ces conditions-là, pourquoi M. Blair a-t-il fait adopter des dispositions de lutte contre les comportements antisociaux, afin non seulement de s'attaquer aux jeunes criminels mais d'incriminer diverses autres formes de comportement antisocial? Il est clair que ces dispositions ont augmenté le nombre de personnes interpellées par la police. Pourquoi attacher autant d'importance à ce genre de mesure? Étant donné qu'il ne s'agit pas vraiment de crimes, c'aurait été,

that they were going to nip it in the bud, but they were putting them into a process that eventually led to criminality. Why did they go there if all of these other alternate programs were so successful?

Mr. Waller: I am also a grandfather; I am getting very old. I have learned some things from that experience. I am looking for things that work. There are a thousand criminologists looking for what is wrong with what Blair did, and I am glad that they are doing that. I am looking for the things that he did right. I do not know about ASBO, but it is probably not the right thing to do. The youth justice board was the right thing to do, and it was done because of an audit commission that said you had to invest in prevention because it was more cost effective and because it worked.

I am talking about the youth inclusion projects, where you saw 60 per cent reductions. I did not say 100 per cent, but none of these things are 100 per cent. When you look at these reporting rates, you can put this legislation in, and there will still be people out there who are dangerous and doing repeat offending. You will never get them all. What we are about is changing the numbers, and that is why I think we need to focus on those victimization rates and how we can do it.

The evidence on prevention is incredibly strong. I have tried to bring it here so anybody can read it. I am happy to give it in very ornate and difficult to understand language, with all the ways that they have done it, but the evidence is overwhelming that these things work. We have to stop talking about it and do it, and "smart" is the word I would use. Smart prevention is what we have to get into. It is targeted. I think Minister Day's blueprint is targeted.

The Chair: Thank you, Mr. Waller. You do make your case clearly and forcefully.

Senator Milne: Because Professor Waller does tend to carry on, I hesitate to ask him a question, except for a very brief question, sir. You replied to Senator Oliver that encouraging young men to go back to school in Boston worked. Learning works. In Canada, what is the impact of the cuts to our literacy programs on crime rates?

Mr. Waller: Well, I do not know, and the reason I do not know is that we are not putting enough energy into research. Do not get me mistaken. I think we have lots of stuff to act on, but we need to get better data in this country. When I was writing this book, I would have loved to include many Canadian examples. We do not have many Canadian examples because we are not evaluating them. We do not know whether they

d'après moi, l'occasion d'intervenir au plan de la prévention. On s'en prend à l'incivilité dans la rue, l'idée étant d'étouffer dans le germe ce genre de comportement, et de détourner les jeunes des voies qui les mèneraient au crime. Mais, pourquoi adopter de telles mesures si les programmes de prévention ont donné d'aussi bons résultats.

M. Waller : Je suis, moi aussi, grand-père, et je me fais très vieux. Ce qu'il m'a été donné de voir au cours de mon existence m'a tout de même appris quelque chose et je suis toujours à l'affût de solutions prometteuses. Mille criminologues se penchent sur les erreurs commises par Blair, et je suis heureux qu'ils le fassent, mais moi, je cherche plutôt là où il a réussi. Je ne suis pas au courant de ce qui s'est fait dans le cadre de cette lutte contre les comportements antisociaux mais, d'après moi, ce n'était probablement pas la bonne manière de procéder. La Commission de justice pour les jeunes était une heureuse initiative, et si cette initiative a été prise, c'est parce qu'une vérification des comptes publics avait confirmé que la prévention était à la fois plus rentable et plus efficace.

Je pense, par exemple, aux projets d'intégration des jeunes, qui ont entraîné une baisse de 60 p. 100 de l'activité criminelle. Je ne dis pas que nous avons réussi à 100 p. 100, mais un succès complet n'est pas possible. Même avec la législation la plus draconienne, vous n'éliminerez pas les délinquants dangereux ou les récidivistes. Il s'agit d'atténuer le phénomène et c'est pour cela que, d'après moi, il nous faut partir des taux de victimisation et les moyens permettant de les réduire. Les résultats des travaux sur la prévention sont tout à fait convaincants.

J'ai essayé dans ce livre, d'en exposer les résultats afin de les mettre à la disposition de tous. Je suis heureux d'avoir présenté ces données dans un style assez fleuri et en termes assez difficiles à comprendre. J'y expose les mesures qui ont été prises et les résultats sont décisifs. Il nous faut donc arrêter de parler de tout cela, commencer à prendre les mesures qui s'imposent et agir avec davantage d'intelligence. C'est de prévention éclairée qu'il s'agit, de mesures ciblées. Je crois, en effet, que le plan avalisé par le ministre Day est un plan ciblé.

La présidente : Merci, monsieur Waller. Vous vous exprimez avec autant de clarté que de vigueur.

Le sénateur Milne : Le professeur Waller ayant tendance à s'étendre, j'hésite à lui poser une question, si ce n'est, monsieur, une question très très brève. Vous avez répondu au sénateur Oliver, que les efforts faits à Boston afin d'encourager les jeunes gens à reprendre leurs études ont donné de bons résultats. L'enseignement donne, effectivement, de bons résultats. Au Canada, la baisse des budgets des programmes d'alphabétisation a-t-elle eu une incidence sur les taux de criminalité?

M. Waller : Je ne suis pas en mesure de vous le dire, étant donné l'insuffisance de nos recherches. Je m'explique. Nous avons recueilli toute une somme de renseignements, mais il nous faut affiner les données portant sur la situation au Canada. J'aurais aimé, dans mon livre, pouvoir citer de plus nombreux exemples canadiens. Or, je n'en ai pas trouvé beaucoup, car nous ne procédons pas ici à l'évaluation des projets que nous lançons.

work. Interestingly, the Americans do; they just do not use the data. The British, Australians and Scandinavians do. We need to catch up with them. Yes, we need to use what works, but also we need to test more of the things that deal, for instance, with the problems of young Aborigines in urban areas. We need to look at the literacy issue. We need to look at how we can get more Canadians in school through meals, through mentoring and those sorts of things.

Senator Milne: Thank you, Professor Waller. I knew I should not ask that question, because I want to leave time for Senator Joyal's questions.

Ms. Hannem, perhaps you can write something for us on reverse onus.

Ms. Hannem: Absolutely.

Senator Milne: I am very concerned about this change in our sentencing and bail system.

Senator Joyal: Mr. Stuempel, your opening remarks were centered on the issue of minimum sentencing. Were you consulted by the Department of Justice before those provisions were drafted?

Mr. Stuempel: Were we consulted prior to the development of the bill as to what we thought of mandatory minimums?

Senator Joyal: Yes.

Mr. Stuempel: No, we were not. They are aware of our position on mandatory minimums.

Senator Joyal: They never consulted with you to ask if you had additional information to provide or accurate data in your hands or other studies that might be of use.

Mr. Stuempel: As chair of our policy review committee, I saw no evidence of that, no.

Senator Joyal: I will ask Mr. Waller the same question. In general, in relation to any of the five parts of this bill, was the Institute for the Prevention of Crime consulted before drafting this bill?

Mr. Waller: We did not exist when the bill was prepared, and we have not been consulted. Our life choice is to focus on prevention rather than amendments to the Criminal Code that do not deal with prevention.

Senator Joyal: My second question is in relation to the age of consent. The question is to Ms. Hannem.

The problem I have with that section of the bill is the following. In most of the provinces, the age of consent for marriage is 16 years, in one territory it is 15 years. If a person younger than 16 years intends to marry, his or her parents can consent to the

Nous ne savons pas vraiment s'ils donnent de bons résultats. Les Américains eux, font de telles évaluations, mais ne tiennent guère compte des résultats. L'inverse qui est vrai des Britanniques, des Australiens et des Scandinaves. Nous avons pas mal de rattrapage à faire. Oui, il nous faut recourir aux moyens qui ont fait leurs preuves, mais il nous faut également vérifier l'efficacité de diverses sortes de mesures telles que celles qui, par exemple, sont adaptées aux problèmes qu'éprouvent les jeunes autochtones des zones urbaines. Nous devons également nous pencher sur les niveaux d'alphabétisation, et voir si l'on ne pourrait pas encourager davantage de jeunes à poursuivre leurs études en leur offrant, par exemple, des repas et des séances de mentorat.

Le sénateur Milne : Merci, monsieur le professeur. Je savais bien qu'il ne fallait pas vous poser cette question, car je voulais tout de même laisser au sénateur Joyal le temps de vous interroger à son tour.

Madame Hannem, vous pourriez peut-être, par écrit, nous transmettre quelque chose au sujet du renversement du fardeau de la preuve.

Mme Hannem : Volontiers.

Le sénateur Milne : Je suis très soucieuse de cette modification des dispositions concernant la détermination de la peine et la libération sous caution.

Le sénateur Joyal : Monsieur Stuempel, vous avez consacré vos observations liminaires aux peines minimums. Le ministère de la Justice vous a-t-il consulté avant de rédiger ces dispositions?

M. Stuempel : Nous a-t-on demandé, avant la rédaction du texte, ce que nous pensions des peines minimales obligatoires?

Le sénateur Joyal : Oui.

M. Stuempel : Non, on ne nous a pas consultés. Les gens du ministère connaissent notre point de vue sur la question.

Le sénateur Joyal : Ils ne vous ont donc jamais demandé si vous n'auriez pas des données précises ou des résultats de recherches qui pourraient leur être utiles.

M. Stuempel : Je dois dire que non.

Le sénateur Joyal : Permettez-moi de poser la même question à M. Waller. Avant la rédaction de ce projet de loi, votre institut a-t-il été consulté au sujet d'une ou l'autre des cinq parties de ce texte?

M. Waller : Nous n'existions pas encore à l'époque, et nous n'avons pas été consultés. Nous nous intéressons essentiellement à la prévention et non aux modifications apportées au Code criminel dans la mesure où celles-ci n'ont rien à voir avec la prévention.

Le sénateur Joyal : Ma deuxième question, au sujet de l'âge de consentement, s'adresse à Mme Hannem.

Cette disposition de projet de loi me préoccupe. Dans la plupart des provinces, en matière de mariage, l'âge de consentement est fixé à 16 ans, et à 15 ans dans l'un des territoires. Si un jeune de moins de 16 ans entend se marier, ses

marriage, and of course, there would be a legitimate legal sexual relationship. If a 15 year-old intends to have a sexual relationship with 21-year old the parents, even though they might consent, are unable to do so under this proposed legislation. In this example, the state decides that the parents do not have the right to pronounce on that aspect of the activities of their child.

It seems to me that this bill removes something from the parents' authority that is difficult to justify in this day and age.

Why would the parents be able to consent to marriage, which of course involves a sexual relationship, and be unable to consent to a similar relationship that involves the same activities? That is where I think this bill carries a moral tone. The state or the government decides that the parent or caregiver is not in a position to make a judgment on the appropriateness of the sexual relationship that the child enters into. I think this chamber should give this provision some sober second thought.

People are all for protecting children, but when a child is under the care of his or her parents, the parents have the authority to decide what is good or not good for the child. If the parents have the capacity to pronounce on the marriage of the child at 15 years of age, they should have exactly the same authority to pronounce on a sexual relationship for the same child. I feel that the bill missed the target with this provision. We understand that all people want to protect children but at this level, the bill missed the point.

What are your comments? Am I right or wrong?

Ms. Hannem: I would agree with you that situation would be very problematic. You would have two choices. One is to disallow parents to give consent for a marriage at that age in order to keep it in line with this new amendment to the Criminal Code; the other is, you need to reconsider the Criminal Code suggestion that we should have a minimum age of 16.

This is where I was going when I said that there are morality issues with the government acting as a parent and taking away that discretion from parents. This provision is taking away the parents ability to judge the appropriateness of the relationships in which their children are engaging.

I also do not know that youth themselves have been consulted on the age of consent. It has been pointed out that parents and grandparents are very concerned about children having sex. Parents and grandchildren are also very concerned about children staying out too late at night, but we do not criminalize that behaviour. There is a very fine line between wanting what is best for your child and criminalizing behaviour that, for all intents and purposes, is normal in this day and age.

Mr. Stuempel: This disparity is not new. We have disparity in the age of consent with regard to homosexual relations.

With respect to the other comment, and respectfully to Senator Di Nino, youth groups, such as Justice for Children and Youth, the B.C. Civil Liberties Association, the Canadian Federation

parents peuvent donner leur consentement et, dans ce cas-là, les rapports sexuels entre les deux personnes du couple seront jugées licites. Si un jeune de 15 ans souhaite entamer une relation sexuelle avec une personne de 21 ans, les parents, même s'ils sont consentants, ne peuvent pas, aux termes des dispositions envisagées ici, y consentir. Dans cette hypothèse, c'est l'État qui décide que les parents n'ont pas le droit de se prononcer sur cet aspect de la vie de leur enfant.

D'après moi, ce projet de loi ampute dans une certaine mesure l'autorité des parents, et cela se justifie mal à notre époque.

Comment se fait-il que les parents puissent consentir à un mariage, avec, bien sûr, la relation sexuelle que cela implique, mais ne pas pouvoir simplement consentir à une relation du même genre? Cette disposition me semble teintée de moralisme. Ainsi, l'État, ou le gouvernement, décide qu'un parent ou parent-substitut n'est pas apte à se prononcer sur la bienséance d'une relation sexuelle voulue par l'enfant. Je pense que notre Chambre devrait soumettre cette disposition à un second examen objectif.

Tout le monde est partisan de la protection des enfants, mais lorsqu'un enfant est sous la garde de ses parents, ceux-ci doivent pouvoir décider si quelque chose est ou non dans l'intérêt de l'enfant. Si les parents peuvent consentir au mariage d'un enfant de 15 ans, j'estime qu'ils devraient pouvoir également consentir à une relation sexuelle dans laquelle cette enfant désire s'engager. Sur ce point, le projet de loi a, je pense, tiré à côté. Personne ne s'oppose à la protection des enfants mais, là, le projet de loi est passé à côté de la question.

Qu'en pensez-vous? Ai-je tort?

Mme Hannem : Je reconnais qu'il s'agit d'une situation très délicate. Il y a deux solutions possibles. La première est d'interdire aux parents de consentir au mariage d'un enfant de cet âge, et cela afin d'accorder cette disposition avec la modification qu'on se propose d'apporter au Code criminel, et l'autre de reconsidérer l'idée de porter à 16 ans l'âge minimum aux fins du Code criminel.

C'est un peu à cela que je faisais allusion en disant que le gouvernement assumait le rôle de parent et ôtait aux parents une part de leur pouvoir d'appréciation. Par cette disposition, on interdit aux parents de se prononcer sur la bienséance des relations dans lesquelles souhaitent s'engager leurs enfants.

Je ne sais, non plus, si l'on a consulté les jeunes au sujet de cet âge de consentement. Plusieurs personnes ont dit que les parents et les grands-parents se soucient beaucoup des éventuelles relations sexuelles nouées par leurs enfants. Les parents et les grands-parents se soucient beaucoup du fait que les enfants rentrent tard le soir, sans pour cela incriminer leur comportement. Il y a tout de même une différence entre la volonté de veiller sur ses enfants, et l'idée de criminaliser certains comportements qui, en fait, sont aujourd'hui normaux.

M. Stuempel : La distinction ainsi faite n'a rien de nouveau. La loi prévoit d'ailleurs un âge de consentement différent pour les relations homosexuelles.

Je dois, en toute déférence, rappeler au sénateur Di Nino, que des organisations qui se consacrent à la jeunesse telles que Justice for Children, l'Association des libertés civiles de la Colombie-

for Sexual Health and Egale Canada have all commented that increasing the age of consent is not appropriate. Although we have been consulting and listening, we would argue that perhaps we have not been listening to the people who will be most affected, which are the youth.

Senator Joyal: I see that you are accompanied by one of your doctoral students, who is concerned with the impact of the Criminal Code in relation to the Aboriginal people of Canada. Did you study the impact of this bill on the Aboriginal population? What will be the rate of incarceration if this bill is passed? What can we expect to be the fallout from this proposed legislation?

Mr. Waller: I am not sure whether she wants to answer. I am her doctoral supervisor. She is looking at the problems of urban Aboriginals. There is nothing in this bill that is in any way relevant to solving the problems of violence between young urban Aboriginals in Winnipeg. She is actually focusing on Thunder Bay and other cities that have a significant Aboriginal population.

If you hold up this bill against the areas where we have the most concentrations of violence and of cycles of violence, which are basically some of these areas in our cities, but also many areas that are not in cities, you see that we have talked about prevention and done nothing. Yes, we have been trying to do things about Aboriginal problems for many, many years, but there is a significant amount of information about the sorts of things that are likely to work in those situations. My student is looking to see how Thunder Bay might be able to take advantage of some of that knowledge. It will be some sort of combination of action now with learning from it.

Senator Joyal: If this bill is adopted as is, in your opinion, based on your experience, what can we expect in terms of incarceration rates in relation to the Aboriginal population of Canada?

Mr. Waller: It is clear that the dangerous offender section will expand the number of people who are incarcerated. The minimum penalties will likely do that. My position is fatalistic, but it is also very positive.

There are so many things that we could be doing to stop the violence between Aboriginals and by Aboriginals against others. The evidence is all there. We just need to act on it; we need to stop talking about it and start doing it.

Britannique, la Fédération canadienne pour la santé sexuelle et Égale Canada se sont toutes déclarées hostiles au relèvement de l'âge de consentement. Nous avons mené des consultations et recueilli les divers points de vue, mais peut-être n'avons-nous pas assez écouté les personnes les plus directement concernées, en l'occurrence les jeunes.

Le sénateur Joyal : Je vois que vous êtes accompagné par une de vos étudiantes en doctorat, qui s'intéresse particulièrement aux effets que le Code criminel peut avoir sur les peuples autochtones du Canada. Vous êtes-vous penché sur les incidences de ce projet de loi au niveau de la population autochtone? Les dispositions envisagées risquent-elles d'augmenter le taux d'incarcération? Quelles pourraient être les conséquences de l'adoption des dispositions en cause?

M. Waller : Je ne suis pas certain qu'elle souhaite répondre sur ce point. Je suis son directeur de thèse et je sais qu'elle se penche particulièrement sur les difficultés éprouvées par les Autochtones dans les zones urbaines. On ne trouve, dans ce projet de loi, rien qui soit susceptible d'atténuer les violences constatées à Winnipeg entre jeunes autochtones. Elle s'intéresse actuellement plus particulièrement à Thunder Bay et à certaines autres villes qui accueillent une importante population autochtone.

Si vous réfléchissez aux dispositions de ce projet de loi dans le contexte des zones les plus marquées par la violence et les cycles de violence, c'est-à-dire certaines de nos villes mais également de nombreuses autres zones, vous serez forcés de conclure que nous avons effectivement beaucoup parlé de la prévention, mais que nous n'avons pas fait grand-chose. Il est vrai que depuis de très nombreuses années, nous tentons d'atténuer les problèmes auxquels font face nos populations autochtones et que nous avons accumulé des volumes considérables de données concernant les mesures qui, dans de telles situations, devraient donner d'assez bons résultats. Mon étudiante se penche actuellement sur la manière dont Thunder Bay pourrait peut-être profiter de certaines des connaissances que nous avons acquises. Il suffit, en l'occurrence, d'agir et en même temps de tirer les leçons de cette action.

Le sénateur Joyal : D'après vous, si ce projet de loi est adopté en l'état, doit-on s'attendre à une augmentation du nombre d'Autochtones incarcérés?

M. Waller : La disposition concernant les délinquants dangereux va évidemment faire augmenter le nombre de personnes incarcérées. Les peines minimums obligatoires iront probablement dans le même sens. Vous direz que je suis fataliste, mais je ne pense pas me tromper.

Il y a tellement de choses que nous pourrions faire pour atténuer la violence entre Autochtones et réduire ainsi les actes de violence contre les non-Autochtones. Des travaux scientifiques le confirment. Il faudrait, bien sûr, en tenir compte, cesser d'en parler et commencer à agir.

Mr. Stuempel: Having grown up in Iqaluit, having worked in corrections in the North and having taught Aboriginal peoples and justice at the University of Ottawa, I think it will most definitely have a greater impact on the Aboriginal population.

We are not dealing with any of the issues that we need to deal with in those areas. It is not intended to necessarily, but it will not help things, that is for sure. We can expect to see the populations rise.

The Chair: The prison populations?

Mr. Stuempel: Yes, the effect on Aboriginal peoples.

Senator Joyal: Will it also affect any other minorities, in your opinion, in cities or other parts of Canada?

Mr. Stuempel: My experience does not lend me to comment on that as much. I would argue that probably; and a lot of it will be based on the fact that reverse onus will require a significant amount of resources. The poorest in the country will not be able to lead defences, and legal aid will be crippled by these cases. Those are the people who will not be able to defend themselves against reverse onus provisions and they will be most affected.

Mr. Waller: To some extent, this was supposed to help with violence in cities like Toronto. It is clear that to the extent the minimum penalties lead to more people being incarcerated, many more of them will be Black and poor and coming from families in crisis.

Many of those are situations could be turned around. We know from the evidence that comes from all sorts of authoritative groups that it would work, with a good chance of benefits from investments in those areas.

The Chair: I would like to thank all three of our witnesses very much indeed. It has been an interesting session. We could obviously keep you here longer, but we do have more witnesses lined up, as I believe you know.

We are very pleased to welcome representatives of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies and the John Howard Society of Canada.

[Translation]

Representing the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, we have Ms. Dominique Larochelle, Member of the Board, and Ms. Kim Pate, who is Executive Director. And from the John Howard Society of Canada, we have the pleasure of welcoming Mr. Craig Jones, who is Executive Director.

M. Stuempel : J'ai grandi à Iqaluit, j'ai travaillé au sein des services correctionnels dans le Nord et j'ai donné, à l'Université d'Ottawa, un cours sur les peuples autochtones et la justice. Cela étant, je pense pouvoir dire que ces dispositions auront un impact disproportionné sur les populations autochtones.

Au niveau de ces divers problèmes, nous ne nous attaquons pas aux choses qui comptent vraiment. Contrairement aux objectifs, je pense que les dispositions en question vont faire la preuve, à tout le moins, de leur inefficacité. Nous pouvons donc nous attendre à une augmentation de la population.

La présidente : De la population carcérale?

M. Stuempel : Oui, en ce qui concerne le nombre d'Autochtones.

Le sénateur Joyal : Pensez-vous que ces dispositions affecteront également d'autres minorités, dans les zones urbaines ou dans d'autres régions du Canada?

M. Stuempel : Je ne suis pas en mesure de vous répondre sur ce point. Je pense que ce sera vraisemblablement le cas, car le renversement du fardeau de la preuve va se révéler très coûteux. Les plus pauvres n'auront pas les moyens de se défendre, et l'aide juridique se trouvera paralysée par l'augmentation du nombre de dossiers. Les plus démunis n'auront pas les moyens de se défendre, compte tenu des dispositions décrétant le renversement du fardeau de la preuve et ce seront donc les plus démunis qui seront les plus touchés.

M. Waller : Ces dispositions devaient, dans une certaine mesure, permettre d'atténuer la violence dans des villes telles que Toronto. Il est évident que dans la mesure où les peines minimales obligatoires entraînent une augmentation du nombre de personnes incarcérées, il y aura un nombre disproportionné de Noirs, de pauvres et de personnes issues de familles en difficulté.

Bon nombre de ces situations pourraient être améliorées. Les résultats dont peuvent faire état toutes sortes de groupes faisant autorité en ce domaine, nous permettent de l'affirmer. Les ressources et les énergies investies dans ce genre de mesures auraient de bonnes chances de porter fruit.

La présidente : Je tiens à présenter, à nos trois témoins, nos sincères remerciements. Cela a été pour nous une séance d'un très vif intérêt. Nous aimerions vous retenir plus longtemps mais, comme vous le savez, nous devons maintenant accueillir d'autres témoins.

C'est en effet avec plaisir que nous accueillons des représentants de l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry et de la Société John Howard du Canada.

[Français]

Pour représenter l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, nous accueillons Mme Dominique Larochelle, membre du conseil d'administration, ainsi que Mme Kim Pate, qui est la directrice générale. Et de la Société John Howard du Canada, nous avons le plaisir d'accueillir M. Craig Jones, qui est le directeur général.

[English]

Kim Pate, Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies: I am very pleased to be here representing our organization. I am happy that a member of my board of directors, Ms. Larochelle, is here as well and she will assist in answering your questions. I am pleased that we are also here with the John Howard Society.

We are especially pleased that this committee has chosen to examine this bill closely. We think that this is exactly the role the Senate has and senators are to be commended for taking seriously the role of being the chamber of sober second thought, particularly when it comes to a bill of this nature.

As honourable senators are probably aware, our association consists of 26 members across the country. There are two staff members in our national office, but a huge number of individuals support us across the country, not the least of which is our 29 volunteers — board members and individuals — who work out of our office. Our numbers include some law students who are also some of my students when I teach as a visiting professor at the University of Ottawa.

In addition to that, it is probably of use for you to know, particularly in light of bills like this, that we have almost 1,500 volunteers working across the country. Although we are often very small offices — some of you have been incredible supporters, and we appreciate that, of our local Elizabeth Fry and John Howard societies across the country — we know that those 1,500 volunteers donate on average between 160,000 and 170,000 hours of work to our organizations throughout the year. That is exactly the role that Ms. Larochelle plays as a volunteer on our board of directors. We had a total last year of 272 staff working full-time and 195 part-time staff working across the country, just to give you an idea of the context. Our membership estimates that we have tens of thousands of members when you take up the membership of each of their local societies, in addition to the volunteers and the staff I just mentioned.

Our role is to look at the issues that relate to the marginalization, victimization, criminalization and institutionalization of women and girls. It is in that context that we offer our comments. Some of you know that we also have had experience working on many other issues, whether it is Ms. Larochelle on security certificates or myself working with youth and men prior to the last 16 years with the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies.

In terms of the issues, to get to Bill C-2, we have significant concerns about the impact that the bill will have particularly on women, but more particularly on racialized women and especially Aboriginal women in this country. We know that women are one of the fastest growing prison populations,

[Traduction]

Kim Pate, directrice générale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry : Je suis heureuse d'avoir l'occasion de comparaître devant le comité en tant que représentante de notre organisation. Je suis accompagnée d'un membre de notre conseil d'administration, Mme Larochelle, qui m'aidera à répondre à vos questions. C'est pour moi un plaisir de me retrouver ici en compagnie de la Société John Howard.

Nous sommes particulièrement heureux de voir que votre comité a décidé de se livrer à un examen approfondi de ce projet de loi et d'assumer pleinement le rôle qui revient au Sénat. Les sénateurs prennent tout à fait au sérieux le rôle qui leur incombe en tant que membres de la chambre de second examen modéré et réfléchi, ce rôle revêtant une importance particulière en l'espèce.

Notre association regroupe 26 sociétés membres réparties sur l'ensemble du territoire. Deux permanents travaillent à notre siège national, mais notre organisation repose aussi sur le grand nombre de personnes qui, dans les diverses régions du pays, appuient notre action, et notamment les 26 bénévoles — membres du conseil d'administration ou non — basés dans notre bureau. Nos effectifs comprennent également des étudiants en droit, dont certains de mes étudiants à l'Université d'Ottawa où j'enseigne à l'occasion en tant que professeur invité.

Je devrai peut-être ajouter, compte tenu de la nature d'un projet de loi tel que celui-ci, que collaborent à notre action, au sein de nos sociétés locales, environ 1 500 bénévoles. Nos bureaux sont souvent très petits, mais notre action est relayée par les fidèles partisans de nos sociétés Elizabeth Fry et John Howard locales, dont certains d'entre vous font partie. Nous sommes extrêmement reconnaissants à ces 1 500 bénévoles qui, sur une année, nous consacrent en moyenne, de 160 à 170 000 heures de travail. C'est exactement le rôle qui revient à Mme Larochelle en tant que bénévole et membre de notre conseil d'administration. L'année dernière, nous avions, répartis entre nos sociétés locales, 272 employés à plein temps et 195 employés à temps partiel. Entre les bénévoles, les permanents, et les membres des diverses sociétés locales, nous regroupons plus de 10 000 adhérents.

Notre domaine d'action et d'intérêt comprend la marginalisation, la victimisation, la criminalisation et le placement en établissement de femmes et de jeunes filles. C'est dans le contexte de cette action que nous souhaitons nous exprimer devant vous. Certains d'entre vous savent que nous avons aussi eu l'occasion de nous intéresser à d'autres questions. Ainsi, Mme Larochelle s'est penchée sur la question des certificats de sécurité et, avant de rejoindre, il y a 16 ans, l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, je me suis moi-même plutôt intéressée à la situation des hommes et des jeunes gens.

Je tiens maintenant à aborder le projet de loi C-2. Nous nous préoccupons beaucoup des incidences que ce projet de loi pourrait avoir, notamment sur les femmes, et plus particulièrement sur les femmes appartenant à certaines races, dont les femmes autochtones du Canada. On constate une augmentation

particularly when we look at Aboriginal women and women with mental health; we see that in almost exponential proportions.

Our concern revolves around the fact that we believe this bill will only exacerbate that trend, not just for women but for men as well. In particular, it will exacerbate that trend in a way that will increase the likelihood that more individuals will experience imprisonment as a violation of their Charter rights, and in particular their right to freedom from cruel and unusual punishment pursuant to section 12. It will violate their right to be free of arbitrary detention pursuant to section 9, and their section 15 equality rights. We have some very grave concerns about the impact we will see in terms of more individuals likely spending more time in prison.

We also know that this trend is one that people like Thomas Gabor and Julien Roberts have documented that other jurisdictions have started to retreat from these moves at the same time, as Canada seems to be embarking on possibly a trend to implement more mandatory minimum sentences. Canada is moving toward more and longer sentences and more punitive approaches to addressing issues that result in criminal justice involvement but do not necessarily start there.

I am certain you have probably looked at some of that information, particularly the information about what is being done in the United States, Australia, and some of the other jurisdictions, so I will not belabour that point.

In terms of the issue of the age of consent, we also are aware that the Department of Justice in October 2005, issued a statement suggesting that rather than criminalizing more young people, we actually look at more educational approaches and supports for those who provide guidance to children, whether it is parental guidance or within the education and health care system. We certainly support that position.

We also support the position put forth by the Canadian Bar Association with respect to some of the submissions around alcohol and drug-related offences.

In terms of the dangerous offender proposals, I want to spend a bit more time. Although there to date have only been two young women labelled as dangerous offenders, one of whom died in the prison for women in Kingston; Marlene Moore committed suicide. Some of you will know the name and the story well. She was a woman with mental health issues who ended up in the system.

The second is a young woman who I have known since she was 12 years old when I was working with young people. She has now just turned 35. She has been out of jail, I am happy to say, almost nine years, after winning her appeal, which was a hard win, after

particulièrement rapide du nombre de femmes incarcérées, cela étant spécialement vrai des femmes autochtones et des femmes éprouvant des difficultés au plan de la santé mentale. L'augmentation de leur taux d'incarcération est quasi exponentielle.

Ce qui nous inquiète particulièrement, c'est que ce projet de loi ne fera, selon nous, qu'aggraver cette évolution, non seulement pour les femmes d'ailleurs, mais également pour les hommes. Le projet soumis à votre examen va augmenter les chances que quelqu'un soit incarcéré contrairement aux droits que leur garantit la Charte, et notamment aux droits, prévus en son article 12, à la protection contre les traitements ou peines cruels et inusités. Les nouvelles dispositions risquent également de porter atteinte au droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires, garanti à l'article 9, ainsi qu'aux droits à l'égalité tels que garantis à l'article 15. Nous nous inquiétons beaucoup à l'idée que de plus en plus de gens vont vraisemblablement être incarcérés pour des peines de plus en plus longues.

Les études menées par des spécialistes tels que Thomas Gabor et Julien Roberts montrent que d'autres ressorts commencent à se désintéresser de ce genre de mesures alors même que le Canada semble vouloir recourir davantage aux peines minimums obligatoires. On prononce ici de plus en plus de peines d'emprisonnement et des peines plus longues qu'auparavant. On accentue la répression à l'égard de problèmes qui, certes, impliquent la justice pénale, mais dont les origines doivent être cherchées ailleurs.

Je n'insisterai pas sur ce point, car vous avez sans doute déjà pris connaissance des informations dont je viens de faire état, notamment au sujet de ce qui se fait actuellement aux États-Unis, en Australie et dans un certain nombre d'autres pays.

En ce qui concerne l'âge de consentement, je rappelle que le ministère de la Justice a, dans une déclaration du mois d'octobre 2005, fait valoir que, plutôt que de criminaliser davantage de jeunes, il faudrait peut-être plutôt multiplier les initiatives pédagogiques et les mesures de soutien à ceux qui s'occupent des jeunes, que ce soit les parents ou les personnes œuvrant au sein des systèmes d'éducation et de santé. Nous sommes entièrement d'accord.

Nous souscrivons également à la déclaration de l'Association du Barreau canadien au sujet de certaines dispositions touchant les infractions liées à l'alcool ou aux drogues.

Je voudrais insister un peu plus sur les dispositions visant les délinquants dangereux. Jusqu'ici, deux jeunes femmes seulement ont été désignées comme délinquantes dangereuses, dont une qui est morte depuis dans la prison des femmes de Kingston. Il s'agit de Marlene Moore, qui s'est suicidée. Certains d'entre vous se souviennent sans doute l'affaire. Cette femme, qui éprouvait des difficultés au plan de la santé mentale, s'est néanmoins retrouvée en prison.

La seconde est une jeune femme que je connais depuis qu'elle avait 12 ans, alors que je m'occupais de jeunes personnes. Elle vient d'avoir 35 ans. Elle n'est plus en prison. Je suis heureuse de pouvoir dire cela, presque neuf ans après avoir remporté son

six and a half years of being labelled a dangerous offender. At the age of 21, she faced the prospect of the rest of her natural life in jail, which is what the judge said to her when she was sentenced to an indeterminate sentence. Lisa Neve is a young Aboriginal woman. Lisa said that she would like to come, but she is fearful of the media. Even though she is doing well, even though she is assisting other young people today and has gone on to integrate into the community and become very productive member, whenever there is any media around her, whenever anybody has an inkling of where she lives, she is inundated again. Although she would have liked to join us, she indicated that as soon as she knew there might be some publicity and public attention, she would not join us. She sends you her wishes. If in fact you are ever in a situation where you would like to have an in camera meeting with her, she is quite prepared to do so. She feels quite strongly that the two young women that I know of now, two young Aboriginal women, who are facing the prospect of the dangerous offender designation, are two young women she has indicated she wanted to assist in not facing that designation.

Lisa Neve, under the current provisions, was labelled a dangerous offender. Under the proposed conditions, she almost certainly have also been, even though she was labelled a dangerous offender not on the basis of what she did but what she said, and, in particular, what she threatened to do and what she wrote in her journals. Of course, those charges of threatening would still come under the provisions that would allow the reverse onus to have applied to her.

In my respectful submission, the way she was treated did amount to a reverse onus. We saw how quickly she was labelled a dangerous offender and how difficult it was to undo that provision. In addition, once she was in the prison federal system as a 21-year-old young Aboriginal woman with significant mental health issues, she was housed in the most austere and isolating conditions. She was housed where individuals who have mental health issues go, as I am sure you are aware from the recent case of Ashley Smith. Ms. Smith died while in solitary confinement with nothing but a security gown — no mattress, no blanket, nothing else, and under suicide watch. Those are the kinds of conditions for far too many individuals with mental health issues, particularly women, particularly Aboriginal women, and as I say, they tend to be unfortunately increasingly younger women. We are extremely concerned about the potential impact of these provisions on more of these young women, particularly young Aboriginal women and women with mental health issues.

I commend to you, if you have not had an opportunity to see it already, a report just released two days ago by the Ombudsman's Office of New Brunswick, by Bernard Richard entitled *Connecting the Dots*. He does a masterful job, and I say that with a great deal of respect. He and his team examined the cases

appel, ce qui n'a pas été facile, six ans et demi après avoir été déclarée délinquante dangereuse. À 21 ans, elle risquait de passer le reste de sa vie en prison. C'est d'ailleurs ce que le juge lui a dit lorsqu'il lui a imposé une peine d'emprisonnement d'une durée indéterminée. Lisa Neve est une jeune femme autochtone. Elle souhaitait comparaître devant le comité, mais craint les médias, bien qu'elle soit parvenue à se rétablir, et même si elle œuvre actuellement en faveur d'autres jeunes. Elle est parvenue à se réintégrer à sa communauté, et à mener une vie productive, mais elle craint les tracasseries des médias, qui n'hésitent pas à l'importuner dès qu'ils la reconnaissent. Elle aurait aimé prendre la parole devant vous, mais a renoncé à l'idée par crainte d'attirer l'attention. Cela dit, elle vous souhaite bon travail et accepterait volontiers de vous rencontrer à huis clos. Il y a actuellement deux jeunes femmes autochtones qui risquent d'être déclarées délinquantes dangereuses et elle souhaite les aider à éviter cela.

Lisa Neve a été déclarée délinquante dangereuse en vertu des dispositions existantes. Elle l'aurait très certainement été tout autant en vertu des dispositions qu'il est envisagé d'adopter, bien qu'on l'ait jugée dangereuse, non pas en fonction de ce qu'elle a fait, mais en fonction de ce qu'elle a dit, notamment de ce qu'elle menaçait de faire et de ce qu'elle avait écrit dans son journal. Les faits de menace qui lui ont été reprochés relèvent des dispositions du projet de loi permettant, dans son cas, d'inverser le fardeau de preuve.

Je tiens à dire que la manière dont elle a été traitée impliquait en fait déjà un renversement du fardeau de la preuve. Nous avons été surpris de la rapidité avec laquelle elle a été déclarée dangereuse et de combien il est difficile de se soustraire après coup à une telle catégorisation. J'ajoute qu'après avoir été incarcérée dans une prison fédérale, cette jeune femme autochtone de 21 ans, qui éprouve de grandes difficultés au plan de la santé mentale, a été enfermée dans le quartier le plus austère et le plus isolé du pénitencier. Elle était en compagnie de personnes qui, elles aussi, éprouvaient des difficultés de santé mentale. On songe tout de suite à ce qui s'est passé récemment avec Ashley Smith. Mme Smith est morte en isolement cellulaire, uniquement munie d'un vêtement de sécurité — ni matelas, ni couverture, ni rien. Elle était sous surveillance étroite en raison du risque de suicide. Voilà les conditions dans lesquelles se retrouvent trop souvent des personnes souffrant de troubles mentaux, notamment des femmes et, plus particulièrement, des femmes autochtones. J'insiste sur le fait qu'on retrouve, hélas, dans de telles conditions des femmes de plus en plus jeunes. Nous nous inquiétons des conséquences que les dispositions envisagées risquent d'avoir sur un nombre croissant de jeunes femmes, spécialement de jeunes Autochtones et de femmes éprouvant des difficultés au plan de la santé mentale.

Je recommande à ceux qui n'en ont pas eu encore l'occasion, de lire le rapport rendu public il y a à peine deux jours par le Bureau de l'ombudsman du Nouveau-Brunswick. Ce rapport, rédigé par Bernard Richard, est intitulé *Connecting the Dots*. C'est un ouvrage qui force l'admiration. L'auteur et ses collaborateurs se

of seven young people who were failed by — some who were not particularly failed. I would say they were all failed. He argues that in some cases the system worked better for them. He details the cases of seven individual young people and their families who went through the system. He includes everything from first having to be criminalized in order to have any support and the fact there were very few resources prior to criminalization for families to avail themselves of. The report notes the fact that at the same time as we are seeing the increased intrusion of the state in terms of surveillance, detention, provisions like those that are proposed in Bill C-2, we are seeing the retreat of the state in terms of social services, health care and educational services. He actually proposes 48 recommendations. If New Brunswick manages to implement these recommendations, I think they will take the lead, not just in Canada, but in the world.

He proposes things like not allowing some of what is being proposed in this bill to occur. He talks about ensuring that young people in particular are not criminalized when essentially they have mental health issues. Mental health professionals are saying to us repeatedly that they told that because of the cutbacks, if there is anything that could be remotely determined to be of a criminal nature, to call the police. They tell us that if someone is resisting a restraint, threatening or not wanting to participate in a strip search, that because their resources are so limited, they are being told to invoke the authority of the state and call the police. They are told to call the police and let the matter be dealt with that way because they have so few resources that their resources are being prioritized for those people who do not pose those challenges.

As well, there are individuals who are saying they recognize that behaviour is symptomatic of the mental health label or the mental illness label that has been applied to the individual, but that behaviour, once the person is criminalized, is not seen through the lens of mental health. It is seen through the lens of criminality and is therefore interpreted always as bad behaviour.

Again, I encourage you to watch for the reports about the death of Ashley Smith. You will see that theme, unfortunately, many times over in our federal prison system. I hope that the Office of the Correctional Investigator in the reports they are releasing about the deaths in custody will similarly chronicle what we are seeing in that respect.

Individuals with mental health issues increasingly come to the attention of the police — who are the last ones to be called when there are no other resources in the community? It is the police; and what are they to do? I have talked to many police officers who, despite all their best intentions and efforts, are left with no option but to lay charges in order to ensure that the person either does not harm himself or herself or harm someone else while in the midst of a full-blown psychotic episode.

They may say we prefer to take them to the hospital, or they may do it. I talked to police officers in Atlantic Canada who went out of their way to take a woman to two different hospitals. She was turned away. Eventually they said, “We are going to take you

sont penchés sur les cas de sept jeunes qui ont sombré, malgré les mesures prévues. Enfin, certains n’ont pas vraiment sombré. D’après moi, ils ont tous sombré, mais l’auteur estime que le dispositif social n’a pas si mal fonctionné. Il se penche sur ces sept jeunes et leurs familles. Il raconte que ce n’est qu’après leur entrée dans la filière pénale qu’ils ont eu accès à certains services dont ils avaient besoin, et insiste sur le fait que, avant l’étape de la criminalisation, il n’y a en effet que très peu de services auxquels les familles peuvent avoir recours. Selon ce rapport, alors que nous assistons à une plus grande intrusion de l’État par le biais de dispositions visant la surveillance et la détention, telles que celles qui sont inscrites dans le projet de loi C-2, l’État opère en même temps un retrait au plan des services sociaux, des services de santé et de l’éducation. Il formule 48 recommandations. Si le Nouveau-Brunswick parvient à les mettre en œuvre, je pense que la province se placera en tête de ce qui se fait de mieux en ce domaine, non seulement au Canada, mais dans le monde entier.

Il propose notamment d’éviter certaines des choses justement envisagées dans ce projet de loi. Il recommande de ne pas criminaliser les personnes qui, essentiellement, souffrent de troubles mentaux et notamment les jeunes personnes. De nombreux acteurs de la santé mentale nous ont dit qu’en raison de la coupure des budgets de santé, en cas d’incident qui risque le moins de déboucher sur un acte criminel, ils font intervenir la police. D’après eux, lorsque quelqu’un refuse de se laisser contenir, profère des menaces ou refuse de se soumettre à une fouille à nu, faute des ressources nécessaires, il faut invoquer l’autorité de l’État et appeler la police. On leur dit d’appeler la police et de s’en remettre à elle car, faute de moyens, ils doivent s’occuper en priorité des personnes qui ne leur créent pas ce genre de difficultés.

Certains savent pertinemment que ce genre de comportement est symptomatique de troubles mentaux mais disent qu’à partir du moment où quelqu’un est criminalisé, on ne s’occupe plus guère de sa santé mentale. Son comportement est uniquement perçu comme criminel et répréhensible.

Je vous encourage à consulter les rapports concernant la mort d’Ashley Smith. Vous constaterez que, malheureusement, ce genre de chose est fréquent au sein de nos prisons fédérales. J’espère que, dans leurs rapports sur les décès de détenus, le Bureau de l’enquêteur correctionnel fera la chronique de ces drames.

Les policiers interviennent de plus en plus auprès de personnes souffrant de troubles mentaux. En effet, la police constitue en quelque sorte l’ultime recours. Mais un policier ne peut faire que son travail de policier. Je me suis entretenue avec de nombreux policiers qui me disent que, malgré leur bonne volonté, ils ne peuvent que porter une accusation, afin d’empêcher que la personne qui éprouve un trouble psychotique ne se fasse du mal ou fasse du mal à autrui.

Certains préfèrent amener l’intéressé à l’hôpital, ce qu’ils font parfois. J’ai rencontré, dans les provinces de l’Atlantique, des policiers qui ont pris la peine de conduire une femme à deux hôpitaux différents, mais ni l’un ni l’autre n’a voulu l’accueillir.

home.” She said, “If you take me home, I will kill myself.” They said, “We do not want you to do that.” Then when she realized, as she had been in the system before, that she had to say something more, she said, “I will threaten to kill you or the woman at the corner store down the street.”

We are being told that this bill is to address much more violent crime, to address individuals who pose an ongoing risk to our public safety. I would suggest to you that who will be captured will be more the former, the individuals that I was talking about, that are increasingly filling our jails, not those who pose the greatest risk to all.

They may be picked up, but we would respectfully submit to you that those individuals are already being picked up by the state and are already being subject to the dangerous offender provisions. There are already mechanisms in place to ensure public safety.

We also have concerns about the unconstitutional nature of the reverse onus, the increased fiscal and human cost of these measures, and the fact that we will likely see the building of more prisons with more beds at an increased cost to the taxpayer, both in terms of fiscal cost but also in terms of human and social cost. The reality is that as we see more individuals in the system, we see more resources being sucked out of our communities.

As one of your colleagues, Senator Kirby, as he then was, noted, and the numbers of you who were involved in the committee that looked at the issues, particularly of people with mental health issues, you know very well how much work needs to be done there. If we devote more and more resources to measures like those proposed in Bill C-2, we are unlikely to see more resources going into the very worthwhile recommendations made by that committee.

In conclusion, our view is that as the Senate committee examining this, we urge you to issue a very strong statement about the unnecessary nature of these provisions, that everything that is proposed to be addressed in law already exists. There already are measures in law that could address those issues. We urge you also to not accept the potential impact and ramification of provisions in terms of the long-term impact on other resources, the long-term impact on communities, and the long-term impact on the generations of young people to come beyond us.

Craig Jones, Executive Director, John Howard Society of Canada: Thank you, Madam Chair and senators. This is my first appearance before this panel, and if you indulge me, I will read my remarks.

The John Howard Society of Canada is driven by its mission statement, which calls for effective, just and humane responses to the causes and consequences of crime.

Les policiers ont fini par dire à cette femme « Eh bien, nous allons vous ramener chez vous ». Elle leur a répondu, « Si vous me ramenez chez moi, je me tue ». Ils lui ont alors dit « Ne vous tuez pas ». Elle a alors compris, étant donné qu'elle avait déjà en ce domaine certains antécédents, qu'il lui fallait en dire plus encore, et elle leur a déclaré « Je vais vous menacer de vous tuer ou de tuer la dame qui tient la petite boutique un peu plus loin ».

On nous dit que ce projet de loi visait essentiellement les crimes de violence, et les personnes qui posent un risque pour la sécurité du public. Mais je pense, pour ma part, que ceux qui en feront les frais seront, non pas ceux qui posent, pour la société, les plus grands risques, mais les personnes comme celle dont je viens de parler, et qui se retrouve de plus en plus en prison.

Les nouvelles dispositions permettront peut-être d'agir à leur rencontre des criminels dangereux, mais je tiens à faire valoir que c'est déjà le cas et qu'ils tombent déjà sous le coup des dispositions relatives aux délinquants dangereux. Les moyens d'assurer la sécurité du public existent déjà.

J'ajoute que le renversement du fardeau de la preuve nous paraît inconstitutionnel, que les mesures envisagées vont coûter cher, tant sur le plan humain que sur le plan financier, et qu'il nous faudra probablement construire de nouvelles prisons, ce qui va, là encore, peser sur le contribuable et avoir des conséquences non seulement financières mais humaines et sociales. Les ressources qu'exigent de telles mesures seront forcément prélevées sur nos communautés.

Comme a eu l'occasion de le dire, votre ancien collègue le sénateur Kirby, et comme vous êtes nombreux à le savoir, parmi les membres du comité qui se sont penchés notamment sur la question des personnes éprouvant des difficultés au plan de la santé mentale, il y aurait fort à faire. Plus nous consacrons de ressources à la prise de mesures telles que celles qui sont inscrites dans le projet de loi C-2, moins il y aura de ressources à consacrer à la mise en œuvre des excellentes recommandations faites par le comité dont je viens de vous parler.

J'aimerais, pour terminer, vous demander d'affirmer avec vigueur que les dispositions ici en cause ne sont pas nécessaires et que l'arsenal législatif actuel suffit amplement. Nous vous demandons également de refuser les conséquences à long terme que les dispositions de ce projet de loi risquent d'avoir au niveau du financement des autres secteurs d'intervention, au niveau de nos communautés, et au niveau des générations futures.

Craig Jones, directeur général, Société John Howard du Canada : Merci, madame la présidente et honorables sénateurs. C'est la première fois que je compare devant votre comité et, si vous le voulez bien, je voudrais lire le texte de mon exposé.

L'action de la Société John Howard du Canada est définie par son énoncé de mission, selon lequel les causes et les conséquences de la criminalité appellent des mesures efficaces, justes et humaines.

Our 70 offices across Canada deliver evidence-based programs to released prisoners, their families, and a range of services to more effectively ensure their successful reintegration into their communities. We believe that evidence-based best practices are the surest way to create and sustain safe communities. The John Howard Society of Canada aspires to be smart on crime rather than tough. There is that word again. We advocate for policy that is demonstrated to reduce crime and recidivism as distinct from policy that feels good.

I will just take a little aside here to say that most of you probably remember my predecessor, Graham Stewart, who appeared before you many times. I encourage you to beat your expectations to the ground, because I am not Graham, but we will see where we can go with this.

I will not reiterate the points made by others on this panel, except to say that we share their concerns and endorse their recommendations. Instead, I will assume that the crime agenda passes essentially intact and contemplate what this means for one small aspect of the larger picture: the state of blood-borne disease transmission in our federal prisons.

Recall that the crime agenda includes the following initiatives. The first initiative includes the replacement of statutory release with earned remission. Whether the government has gamed out the short-term impact of this policy is not clear, but we are projecting that it will grow the prison population by as much as 2,310 persons in the first 12 months. Assuming that cell space is currently at or close to capacity, an additional 2,300 cells will have to be brought on stream. The average construction period for an institution is five years, so there could be a massive increase in current cell occupation norms in the interim. Overcrowding on this scale has dire implications for the safe management of prison populations and the working conditions of CSC staff. We can expect higher levels of violence and suicide, and perhaps accelerated turnover of correctional officers as conditions worsen.

Second, the National Anti-Drug Strategy in its current form promises to add to this prison population large numbers of non-violent first-time offenders, many of whom will be drug users, and a proportion of these will be identifiably mentally ill. This promises to strain existing treatment resources to the breaking point, resources that are already under-supplied in relation to need.

If implemented in its current form, Bill C-2 contemplates growing Canada's prison population. This expansion is likely, depending on police practices that fall out from the National

Dans les diverses régions du Canada, les 70 bureaux de notre société mettent en œuvre des programmes pragmatiques à l'intention des anciens détenus et de leurs familles. Nous offrons toute une gamme de services facilitant leur réinsertion. De bonnes pratiques fondées sur des résultats avérés nous semblent le plus sûr moyen de renforcer la sécurité de nos communautés. La Société John Howard du Canada entend, pour sa part, réagir au phénomène de la criminalité par une action moins dure qu'intelligente. Nous prôtons l'adoption de politiques permettant effectivement de réduire la criminalité et la récidive plutôt que de politiques simplement adoptées parce qu'il fallait bien faire quelque chose.

Permettez-moi de dire, incidemment, que la plupart d'entre vous se souviennent sans doute de mon prédécesseur, Graham Stewart, qui a eu l'occasion de comparaître de nombreuses fois devant le comité. Je vous demande de ne pas vous attendre de ma part à l'éloquence avec laquelle il prenait la parole devant vous. Bon, je continue.

Je ne reviendrai pas sur ce que vous ont dit les autres intervenants, mais je tiens tout de même à dire que nous partageons leurs inquiétudes et souscrivons à leurs recommandations. Je vais partir de l'hypothèse que les dispositions de lutte contre la criminalité vont être adoptées en l'état, et vous parler d'un aspect particulier de la question, en l'occurrence la situation de nos prisons fédérales, au plan des maladies véhiculées par le sang.

Comme vous le savez, la stratégie de lutte contre le crime comprend un certain nombre de mesures, dont le remplacement de la mise en liberté d'office par la réduction méritée de peine. On ne sait pas très bien si le gouvernement a effectué un exercice de simulation afin d'étudier quelles seraient, à court terme, les incidences d'une telle politique. Nous estimons, pour notre part, qu'au cours des 12 premiers mois, cela augmentera de 2 310 détenus la population carcérale. À supposer que nos prisons fonctionnent actuellement à pleine capacité ou presque, il faudra donc construire 2 300 cellules de plus. En moyenne, une prison prend cinq ans à construire, ce qui veut dire que, dans l'intervalle, les normes actuelles de peuplement cellulaire vont être largement dépassées. Un tel surpeuplement risque de mettre gravement en cause la sécurité des prisons et, aussi, du personnel du SCC. Nous pouvons nous attendre à une augmentation de la violence et du nombre de suicides et peut-être aussi, en raison de l'aggravation des conditions de travail, à des changements plus fréquents de personnel.

Sous sa forme actuelle, la Stratégie nationale antidrogue devrait, elle aussi, accroître sensiblement le nombre de délinquants primaires non violents incarcérés, dont bon nombre seront des usagers de drogue, dont certains souffrant manifestement de maladie mentale. Cela taxera, probablement jusqu'au point de rupture, les moyens de traitement actuellement disponibles, moyens qui sont déjà insuffisants par rapport aux besoins.

Sous sa forme actuelle, le projet de loi C-2 envisage une augmentation de la population carcérale au Canada. Selon les pratiques policières adoptées dans le cadre de la Stratégie

Anti-Drug Strategy, to have significant consequences for the safe, just and humane management of Canada's federal prison population.

I will focus on only one consequence, the effect of overcrowding on the spread of blood-borne pathogens, specifically HIV and hepatitis C.

Correctional Services Canada has, in recent years, been reluctant to permit independent university-based epidemiologists and public health biostatisticians to investigate the evolving status of blood-borne pathogens and their transmission between inmates in the federal system.

The *Canadian Medical Association Journal* in July 2007 published two small prevalence studies of HIV and hepatitis C infections in Quebec provincial prisons and in Ontario remand facilities. Taken together, these two studies represent a very small proportion of Canada's incarcerated population, but the findings ought to be sufficient to provoke the alarm of policy-makers at every level in the criminal justice system.

To briefly summarize the major findings, a study representing only 52 per cent of beds in Quebec's network of detention centres found a prevalence of hepatitis C infection of 18.5 per cent. That is almost one in five. HIV prevalence in this same population was 3.4 per cent. This amounts to an infection rate almost 19 times higher than in the Canadian population in 2003 and a hepatitis C infection rate nearly 23 times higher.

The persistence of needle sharing is known to be independently associated with hepatitis C infection and the costs of treating hepatitis C once acquired is many orders of magnitude greater than the cost of preventing infection through harm reduction measures such as needle exchange.

CSC has not implemented best-practice recommendations for needle exchange, though every expert body from the World Health Organization to the Canadian Medical Association endorses this harm reduction strategy.

A second article in the same journal and the same issue states that the best estimate of prevalence of HIV and hepatitis C in Ontario's remand population is 11 times higher for HIV and 22 times higher for hepatitis C than in the Canadian population.

Of course, many of these persons are infected when they enter prison, and owing to the shortfall of adequate treatment options and harm reduction measures, such as needle exchange, they continue to infect other inmates while incarcerated. It does not have to be this way, but it will be until the Government

nationale antidrogue, cette augmentation du nombre de détenus devrait avoir d'importantes conséquences pour la gestion sécuritaire, juste et humaine des détenus des prisons fédérales.

Permettez-moi de m'arrêter à une seule de ces conséquences, celle que le surpeuplement carcéral aura vraisemblablement sur la propagation des pathogènes à diffusion hématogène, et plus précisément le VIH et l'hépatite C.

Ces dernières années, le Service correctionnel du Canada a hésité à permettre à des épidémiologistes universitaires indépendants, ainsi qu'à des biostatisticiens de la santé publique, de venir enquêter sur la situation des pathogènes à diffusion hématogène et, plus précisément, sur leur transmission entre les détenus des prisons fédérales.

En juillet 2007, le *Journal de l'Association médicale canadienne* a publié deux petites études sur le taux de prévalence des infections au VIH et au virus de l'hépatite C dans les prisons provinciales du Québec ainsi que dans les établissements de détention provisoire de l'Ontario. Ces deux études ne portent, bien sûr, que sur une très petite part de la population carcérale, mais leurs résultats devraient alerter les décideurs à tous les niveaux de notre système pénal.

Permettez-moi de résumer, en quelques mots, les principales conclusions auxquelles sont parvenus les chercheurs. Une étude portant sur seulement 52 p. 100 des lits des centres de détention du Québec, a permis de constater un taux de prévalence du virus de l'hépatite C de 18,5 p. 100, c'est-à-dire, presque un détenu sur cinq. Au sein de ce même échantillon, la prévalence des infections au VIH était de 3,4 p. 100. Cela correspond à un taux d'infection qui est presque 19 fois le taux moyen constaté parmi la population canadienne en 2003, le taux d'infection au virus de l'hépatite C étant, dans les prisons, presque 23 fois plus élevé.

On sait que le partage des seringues est un facteur de propagation des infections au virus de l'hépatite C, et que le traitement des cas d'hépatite C coûte infiniment plus cher que la prévention par des moyens de réduction des préjudices tels que l'échange des seringues.

Or, en matière d'échange des seringues, le SCC n'a pas donné suite aux bonnes pratiques recommandées, bien que tous les organismes spécialisés, tels que l'Organisation mondiale de la santé ou l'Association médicale canadienne recommandent l'adoption de ces mesures de réduction des préjudices.

Selon un second article publié dans le même numéro de cette revue, la prévalence des infections au VIH et au virus de l'hépatite C est, parmi les détenus des établissements de détention provisoire, 11 fois plus élevée que pour l'ensemble de la population canadienne, en ce qui concerne le VIH et, en ce qui concerne l'hépatite C, 22 fois plus élevée.

Manifestement, bon nombre de ces personnes sont déjà infectées au moment de leur incarcération et, en raison de l'insuffisance des moyens de traitement et des mesures de réduction des préjudices, tels que l'échange de seringues, continueront, tout au long de leur séjour en prison, à

of Canada and CSC decide to get serious about harm reduction in our prisons.

Dr. Peter Ford practises prison medicine in Kingston. I have lunch with him occasionally because he is the go-to guy in this country. He was the first person to alert Canadians that prisoners were converting to needle injection to beat urinalysis testing. He warns that there is, in the epidemiological literature, a tipping point after which containment of a contagious disease like HIV and hepatitis C becomes nearly impossible. He told me recently that we are rapidly approaching that tipping point. He despairs that Correctional Service of Canada is so, in his words, "terrified of the bad news" that they will not permit a systematic and rigorous investigation of the state of blood-borne disease transmission in our federal prisons.

The crime agenda, in its current form, promises to grow Canada's rate of incarceration at great cost to the existing system. The government is misleading Canadians with this crime agenda. It will not make communities safer, nor will it reduce crime. What it will do is grow the prison population, with dire consequences for the management of federal institutions and the health of the inmate population.

The government is failing to implement harm reduction measures to slow or arrest the rate of blood-borne disease transmission. If Bill C-2 passes in its current form, we should expect the consequent overcrowding to magnify the effects of our hepatitis C and HIV prison epidemic. It remains to be seen how long this epidemic can be contained to our prisons.

In conclusion, Bill C-2 fails the test for evidence-based policy. It makes worse what is already bad, and at great cost to Canadian taxpayers.

[Translation]

The Chair: Ms. Larochelle, would you like to make a statement?

Dominique Larochelle, Member of the Board, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies: Madam Chair, I do not have statement, thank you.

[English]

Senator Stratton: First, I would like to say that I really admire what you do. To be able to do that particular job, in both cases, is particularly difficult, I would expect and know.

transmettre l'infection à leurs codétenus. Cette situation n'a rien d'inévitable, mais elle perdurera tant que le gouvernement du Canada et le SCC ne mettront pas en œuvre dans nos prisons des mesures de réduction des préjudices.

Le Dr Peter Ford exerce à Kingston en milieu carcéral. De temps à autre, nous mangeons ensemble à midi puisque, au Canada, c'est le spécialiste reconnu en ce domaine. Il a été le premier à porter à l'attention du pays le fait que, pour circonvenir les analyses d'urine, les détenus commençaient à se piquer. Selon lui, les travaux d'épidémiologie démontrent l'existence d'un point de non-retour à partir duquel il devient presque impossible de localiser les maladies contagieuses telles que le VIH et l'hépatite C. Il m'a récemment dit que nous risquions d'atteindre très vite ce point de non-retour. Il commence à perdre espoir car, selon lui, le Service correctionnel du Canada craint tellement les mauvaises nouvelles qu'il refuse de permettre que l'on procède, dans les prisons fédérales, une étude systématique et rigoureuse de la transmission des maladies véhiculées par le sang.

Sous sa forme actuelle, les mesures de lutte contre la criminalité vont très vraisemblablement provoquer une augmentation du taux d'incarcération au Canada, avec de graves conséquences pour notre système. L'ensemble de mesures de lutte contre la criminalité proposées par le gouvernement a quelque chose de trompeur. Ces mesures ne renforceront, en effet, pas la sécurité de nos communautés et ne réduiront pas non plus la criminalité. Elles n'auront pour effet que de grossir la population carcérale, avec les graves conséquences que cela entraînera pour la gestion de nos établissements fédéraux et pour la santé des détenus.

Le gouvernement ne fait rien non plus pour atténuer le taux de transmission des maladies véhiculées par le sang en adoptant des mesures de réduction des préjudices. Si le projet de loi C-2 est adopté sous sa forme actuelle, il est fort probable que le surpeuplement carcéral que cela va provoquer aggravera très sensiblement l'épidémie d'hépatite C et de VIH dans nos prisons. Reste à savoir si cette épidémie pourra être localisée dans ces établissements.

Permettez-moi, en conclusion, de dire que le projet de loi C-2 n'a rien d'une politique fondée sur des éléments probants. Les nouvelles mesures ne vont qu'aggraver une situation déjà épouvantable et, en plus, coûter fort cher aux contribuables.

[Français]

La présidente : Mme Larochelle, aimeriez-vous faire une déclaration?

Dominique Larochelle, membre du conseil d'administration, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry : Madame la présidente, je n'ai pas de déclaration, merci.

[Traduction]

Le sénateur Stratton : Permettez-moi, d'abord, de dire toute l'admiration que m'inspire l'action que vous menez. Vous faites un travail particulièrement difficile et j'en suis tout à fait conscient.

I cannot disagree with what you say. You are there and I am not; but the problem that we are facing is that the violent crimes that are taking place have become a real concern for the citizens of this country. I will cite two cases because I would like to hear your response to them.

The first is the Mayerthorpe incident in Alberta, where the four constables were struck down in the line of duty. The CTV on Sunday night had a report whereby they stated that if this bill had been in effect, that individual would not have been at liberty to do what he did to those four individuals. I would like your reaction to that case.

Second is an incident involving Peter Whitmore. He is a 37-year-old man who was given a life sentence with no chance of parole for seven years after pleading guilty last summer to the August 2006 kidnapping and rape of two young boys from Manitoba and Saskatchewan. His history goes back a long way. He served several short periods in jail, but was always released at the expiration of his sentences, despite alarming signs that he was likely to reoffend. Those signs included finding pictures of nude and partially clad young boys in his jail cell.

When we take those two crimes, and they were violent crimes, you can see why the public is coming from the position where they are now. The public is essentially saying we have done enough study, we have tried everything else; let us get this done. It will keep that individual from Mayerthorpe in jail because he should have been there a long time ago. The police could not keep him there; and the sexual predator would have been in jail. How do you react to those two cases?

Ms. Pate: Well, I am a mother; I live in the community. None of us wants to see anybody at risk, least of all our children, and certainly not police officers or anybody else who is in that line of work. However, those are the sorts of cases that are, with respect, used to buttress arguments for bills like this, when, in fact, it is not clear to me that was the crux.

I do not know the background of either man, aside from what I have read in the media. I do know all the background, but the CTV version leads you to think there is another piece to the story.

I would prefer to see earlier intervention. I would prefer to see the system working the way it should. In my experience when I worked with men, the men who got out earliest often were the men who were also participating with the police as informants, maybe also informing when they are in the prison system. Those are not issues that this bill will address.

The other piece that I would say is that I agree that the system needs to work as it should, and that sometimes it does not. However, CSC's own statistics show that the violent reoffending

Je ne saurais disconvenir de ce que vous venez de nous dire. Vous êtes mieux que moi en mesure de vous prononcer sur cette situation. Cela dit, la population s'inquiète vivement des crimes de violence commis dans notre pays. Je voudrais savoir ce que vous pensez des deux exemples que je vais vous citer.

Le premier est ce qui s'est passé à Mayerthorpe, en Alberta, où quatre gendarmes ont été tués dans l'exercice de leurs fonctions. Dimanche soir, la chaîne CTV a diffusé une émission dans laquelle il était dit que si les dispositions inscrites dans ce projet de loi avaient été en vigueur à l'époque, le forcené n'aurait pas été en liberté et n'aurait donc pas pu tuer les quatre gendarmes. Quel est votre avis sur ce point?

Le second exemple est celui de Peter Whitmore. Cet homme de 37 ans a été, l'été dernier, condamné à la prison à vie, avec une peine incompressible de sept ans avant de pouvoir solliciter une libération conditionnelle. Il a plaidé coupable et reconnu avoir, au mois d'août 2006, kidnappé et violé deux jeunes garçons, respectivement originaire du Manitoba et de la Saskatchewan. Il a de mauvais antécédents. Il a effectué plusieurs brefs séjours en prison, mais a toujours été libéré après avoir purgé sa peine, même si tout semblait indiquer qu'il risquait de récidiver. On avait notamment trouvé, dans sa cellule, des photos de jeunes garçons nus ou assez déshabillés.

Si vous songez à ces deux crimes de violence, vous comprenez fort bien l'attitude actuelle de la population. Celle-ci estime, en effet, que le phénomène a été suffisamment étudié, et qu'on a tout essayé. Il s'agit maintenant d'agir. Les nouvelles mesures permettront de maintenir en détention le forcené de Mayerthorpe, qui aurait déjà, depuis longtemps, dû être maintenu en prison. La police n'était pas en mesure de prolonger son incarcération. Le prédateur sexuel aurait, lui aussi, été maintenu prison. Que pensez-vous de ces deux affaires?

Mme Pate : J'ai des enfants et je ne veux manifestement pas que la communauté soit exposée à des risques, cela étant particulièrement vrai de nos enfants, mais également des agents de police ou de toute autre personne œuvrant dans ce domaine. Permettez-moi de dire, cependant, que ce genre d'affaire risque d'être instrumentalisée afin, justement, de justifier la prise de mesures telles que celles qui sont inscrites dans ce projet de loi. Je ne suis, en effet, pas certaine des causes à l'origine des deux affaires que vous avez citées.

Hormis ce que j'ai pu lire dans la presse, je ne connais rien du passé de ces deux hommes. Je connais un peu leurs antécédents, mais la version livrée par CTV porte à penser que nous ne savons pas tout.

J'aurais préféré que les autorités aient pu intervenir plus tôt. J'aurais voulu que notre système fonctionne correctement. D'après l'expérience acquise dans le cadre de mon travail auprès de détenus, ceux qui étaient le plus rapidement libérés étaient ceux qui servaient d'informateurs à la police, et également d'informateurs au sein de la prison. Or, il s'agit là de problèmes que ce projet de loi ne fait rien pour résoudre.

Il faudrait bien sûr que notre système fonctionne comme prévu, mais que ce n'est pas toujours le cas. Selon les chiffres du SCC, le taux de récidive des criminels violents bénéficiant d'une libération

is 1 per cent for those who are on parole. If Mr. Whitmore, as you were presenting it, was found with evidence that he was already engaging in pornography in his cell, there are provisions to keep people in custody if they are an ongoing risk.

I am dealing with it all the time with women suffering mental health issues. Just last week, there was a young woman released at the end of her sentence. She was released, from being shackled with three guards with her at all times, directly into the community. Her risk was that she kept threatening to go to her mother's grave to prove to herself that her mother had died, and then she would shoot herself. If she did not get there, she might hurt somebody else in order to get there. I would like to think she may not ever do that; but I would have much rather seen her released earlier in her sentence, under supervision and with support, and not at the end of her sentence. Now they have put her in a hotel because they are trying to figure out what else to do with her, and we have about five or six volunteers working with her one-on-one.

As a citizen, I do not want to have that young woman at risk or have anybody else be at risk. However, one of the questions is why has there not been intervention earlier? I presume, from when I worked with men and young people, that there were signs well before then that there needed to be other interventions. I question what would have happened, but I do not know that.

I would like to take those examples and say when we look at women, there will not be a differentiation between the women. We know right now that CSC's and the National Parole Board's own research, their own statistics, show us that of the women who are released, about 22 per cent end up back in the system, most of them for breaches. It could be their curfew, or drinking or going out of the radius, they are supposed to be in while they are on parole. Less than 4 per cent is for reoffending. Of that, I think it was 0.38 per cent for violent reoffending.

I am not suggesting that we do not want to prevent that as well. However, if the only way is to keep people to the end of their sentence without any supervision in the community, then clearly the evidence is there that that is not the way to prevent. Those women who were returned for breaching their conditions, when they go out the next time, likely will not breach their conditions; but it also does not take into account why they are breaching their conditions. Is it because they have no place to live, or they do not have mental health support, or they do not have the services to support them with their children and those sorts of things?

conditionnelle est de 1 p. 100. Si, comme vous venez de le dire, on avait trouvé, dans la prison de M. Whitmore, des preuves démontrant qu'il s'occupait déjà de pornographie infantile, on aurait pu lui appliquer les dispositions autorisant le maintien en détention des personnes qui continuent à présenter des risques.

J'ai continuellement affaire à des femmes qui souffrent de difficultés au plan de la santé mentale. Il y a seulement une semaine, une jeune femme a été libérée après avoir purgé sa peine. Elle a été relâchée, tout simplement, alors que son séjour en prison, elle l'avait passé les fers aux poignets, et sous la surveillance constante de trois gardiens. Le seul risque qu'elle présentait, était, comme elle avait menacé de le faire, de se rendre sur la tombe de sa mère pour se prouver que sa mère était réellement morte, puis de se tirer une balle dans la tête. Si elle avait été empêchée de le faire, elle aurait effectivement pu commettre des violences afin de parvenir à ses fins. J'aimerais être sûre qu'elle ne donnera aucune suite à ce projet mais, au lieu de la voir simplement relâcher après avoir purgé sa peine, j'aurais de beaucoup préféré qu'elle soit libérée sous surveillance et qu'on ait pu lui accorder un certain soutien. Les autorités l'ont pour l'instant installée à l'hôtel en attendant de décider de ce qui va être fait, et cinq ou six de nos bénévoles s'occupent d'elle individuellement.

En tant que simple citoyenne, je ne veux voir exposer à des risques particuliers ni cette jeune femme, ni quelqu'un d'autre. Cela dit, je me demande pourquoi l'on n'est pas intervenu plus tôt. D'après ce que j'ai pu constater à l'époque où je travaillais auprès de jeunes et d'hommes en difficulté, certains signes montrent assez tôt qu'il y aurait lieu d'intervenir. Je ne sais pas, bien sûr, ce qui se serait passé si nous étions effectivement intervenus plus tôt.

Me fondant sur ces exemples, j'aimerais pouvoir dire qu'il n'y a pas lieu de faire de distinction. Les statistiques du SCC et de la Commission nationale des libérations conditionnelles démontrent que, parmi les détenues libérées, environ 22 p. 100 seront à nouveau incarcérées, la plupart pour violation des conditions de leur libération, qu'il s'agisse du couvre-feu, de l'interdiction de consommer de l'alcool ou de se rendre au-delà d'un certain périmètre. Le taux de récidive est inférieur à 4 p. 100. Je crois qu'il est même de 0,38 p. 100 pour la récidive d'actes de violence.

Cela ne veut pas dire que ce risque de récidive me paraît négligeable mais, si la seule manière d'y parer est de faire purger aux détenus l'intégralité de leur peine sans les libérer sous surveillance, il y a, selon moi, de nombreuses raisons de penser que ce n'est pas du tout le genre de prévention que nous souhaitons. Les femmes qui ont été à nouveau incarcérées après avoir violé les conditions de leur libération, respecteront vraisemblablement ces conditions lors d'une prochaine libération, mais l'on n'a pas cherché à savoir pourquoi elles avaient violé les conditions de leur libération. Était-ce faute d'avoir un logement, ou de ne recevoir aucune aide pour faire face aux difficultés mentales qu'elles éprouvent, ou était-ce l'absence de services pour les aider à s'occuper de leurs enfants?

Yet, the impact of the law will be the same on men and women. That is why I was saying the section 15 rights of women are impacted. The negative impact of the story of Mr. Whitmore or Mayerthorpe — any police officers being killed — will impact men and women, I would say disproportionately, even though it is rarely women who are involved in those cases. When it is women, we all know, because every single case involving a woman that involves extreme violence is usually front-page news.

Mr. Jones: I do not have a TV in my life, so I did not see the Mayerthorpe thing. I want to be clear that incidents like Mayerthorpe and Jane Creba are extremely tragic events; our heart goes out to the people, and there is no question on that. At the same time, they are also extremely rare events. Mayerthorpe is extremely rare, and I question whether it is a good idea for Canadians to make criminal justice policy based on singular and idiosyncratic events.

My second observation is that human institutions are as perfect as the humans who operate them and who amend them and who create legislation around them. It is inconceivable and even utopian to imagine that we could create a legal regime that will prevent a Mayerthorpe or a Creba. These things happen. Maybe, as a mature democracy, we should be educating Canadian people to the fact that, look, we got it pretty good. Yes, bad stuff happens, but it is rare and it is, in fact, declining.

Senator Stratton: Thank you. I guess my only concern would be that, from the reports on the CTV article, if Bill C-2 had been in effect, Mayerthorpe would not have happened.

Mr. Jones: That is probably true, but the next event would have happened and then we would have to come back to the table and ask how we would have prevented that one.

Senator Stratton: I understand that. I am quoting two cases. I am talking about the increasing violent crime in my city. The public is saying it has had enough, we have tried the other solutions and they are not working. The government is putting more police on the ground, as you know, and they are putting preventive measures in place. You could argue that is not enough, and I could ask you, what is enough? I do not disagree. In the end, I really admire the work you do. I commend you for that work. Just do not give it up ever. Keep hitting.

Mr. Jones: The fact is that it is reactive. What we are doing is reactive. The witnesses before you today, and I endorse these principles, are trying to be more preventive. We can chase this dog forever, and we will never solve social problems.

Et pourtant, les dispositions envisagées entraîneront les mêmes conséquences pour les hommes et pour les femmes. C'est pour cela que, d'après moi, le texte risque de porter atteinte aux droits que l'article 15 de la Charte garantit aux femmes. L'affaire Whitmore ou l'affaire Mayerthorpe, ou tout incident entraînant la mort d'un policier, aura une incidence néfaste sur les hommes et sur les femmes, mais je dirais que leur incidence sur les femmes sera disproportionnée, bien que, dans ce genre d'affaires, c'est rarement une femme qui est en cause. Lorsque c'est une femme, tout le monde est au courant car ces cas d'extrême violence font généralement la une des journaux.

M. Jones : Je n'ai pas la télévision et je n'ai donc pas assisté à cette émission sur l'affaire Mayerthorpe. Cette affaire et la situation de Jane Creba sont de véritables tragédies et il est clair que toute notre sympathie est engagée. Mais il est également vrai qu'il s'agit là de choses extrêmement rares. Les assassinats comme ceux de Mayerthorpe sont extrêmement rares, et je me demande si notre politique pénale devrait être fondée, comme cela, sur des événements d'une telle singularité.

J'ajoute que les institutions ont les défauts et les qualités des êtres humains qui les animent, qui les modifient et qui légifèrent à leur égard. Il est tout à fait irréaliste de penser que l'on parviendra à une législation permettant d'éviter à l'avenir les Mayerthorpe ou les situations telles que celle de Mme Creba. Il s'agit là de choses qui peuvent toujours se produire. En tant que démocratie avancée, nous devrions peut-être faire comprendre ça à l'ensemble de la population et lui rappeler que, tout compte fait, notre situation au Canada n'est pas si mauvaise que cela. Oui, effectivement, il y a des situations dramatiques, mais elles sont rares et leur nombre est plutôt en baisse.

Le sénateur Stratton : Je vous remercie. Ce qui me préoccupait surtout, c'était que, d'après ce qu'on a dit de l'émission de CTV, si les dispositions du projet de loi C-2 avaient été en vigueur à l'époque, on aurait évité la tragédie de Mayerthorpe.

M. Jones : C'est probablement vrai, mais on n'aurait pas nécessairement évité une autre tragédie qui aurait pu se produire et nous aurions alors mis en chantier de nouvelles dispositions en nous demandant comment nous aurions pu éviter ce nouveau drame.

Le sénateur Stratton : Je comprends fort bien. J'ai tenu à évoquer ces deux affaires et aussi la montée de la violence dans ma ville. Le public dit en avoir assez, constate que nous avons tout essayé et que ce que nous avons fait jusqu'ici, n'a pas donné les résultats voulus. Comme vous le savez, le gouvernement va augmenter les effectifs de la police, et adopter un certain nombre de mesures préventives. On pourrait toujours dire que cela ne suffira pas, mais je pourrais alors vous demander si l'on n'en fera jamais assez. Je ne suis pas en désaccord avec ce que vous nous avez dit, car j'éprouve une véritable admiration pour le travail que vous faites. Je vous en félicite et vous encourage à continuer. Ne lâchez pas.

M. Jones : Il est vrai que notre action est essentiellement réactive. Les témoins qui sont intervenus avant moi mènent une action plus préventive, et je souscris entièrement aux principes qui les guident. Nous pourrions poursuivre notre lutte jusqu'à la fin

We never win the war on crime. We can, however, intelligently and creatively manage it, but this reactive posture that we are adopting in Bill C-2 will not do it.

Senator Stratton: We will agree to disagree.

Senator Carstairs: I am particularly concerned about the age of consent. I would like to give you a hypothetical situation. We do not like to deal with them, but that is life. A fifteen-and-a-half year old girl is engaged in kissing a 20-and three-quarter year old boy, which puts them out of this magical five-year range. He is charged with sexual assault. He is given a mandatory penalty, and he is put on the sexual offenders' registry.

From your experience, what is the impact on that young man of that kind of situation in terms of his respect for justice and his attitude about himself and his so-called criminal behaviour?

Ms. Pate: As a mother of a 17-year-old son, I shudder at the thought, and I do not mean to be flippant at all.

Senator Carstairs: I do not either.

Ms. Pate: When I worked with young people, they never thought about the impact. Most people who are caught doing things that they know to be criminal, which I suspect most young people may not know that to be criminal, would have no idea what of the long-term impact. The first time they go on a family vacation down camping in the States or to Florida or wherever they are flying and they are stopped at the border, they will see some of the impacts. The fact is they have been labelled not just a "sexual offender" but likely labelled a "predator," and it will be described that way because of the age of the young women.

As I see it, in terms of young people and young women and men, I know and who are now adults, the impact could be particularly devastating. You mentioned the respect for the law. How could they respect a law that labelled them in such a way for something that they considered a consensual act? It also has an impact in terms of future job prospects. I mentioned travel and other areas where it is problematic. We already know there is a huge issue around violence against women. I cannot imagine what it would do to a bunch of young men who have been labelled as sexual offenders and who have never been violent to then live up to that expectation. It certainly would be a fear I have. I would hope that would never happen.

The way that the law is framed is more conducive to young people being educated and, if they start to step outside the bounds, being corrected by parents, teachers or other people around them. It is a huge concern, and I thank you for asking the question.

des temps sans jamais parvenir à résoudre les problèmes sociaux. Face à la criminalité, on ne peut guère espérer remporter la victoire. Cela dit, nous pouvons tenter de gérer les phénomènes de manière intelligente et créative et il est certain que, compte tenu du caractère réactif des dispositions de ce projet de loi, ce n'est pas dans ce sens-là que nous allons.

Le sénateur Stratton : Permettez-moi de ne pas être de votre avis sur ce point.

Le sénateur Carstairs : Je suis particulièrement préoccupée par la question de l'âge de consentement. Permettez-moi de poser ma question sous forme d'hypothèse. Il faut quand même voir les choses telles qu'elles sont. Supposons qu'une jeune fille âgée de 15 ans et demi est en train d'embrasser un garçon de 20 ans et neuf mois, hypothèse qui les situe en dehors de cet écart de cinq ans qui permettrait de les faire bénéficier d'une exception. Le garçon est accusé d'agression sexuelle. On lui impose une peine minimale obligatoire et son nom est inscrit au registre des délinquants sexuels.

Pouvez-vous nous dire, d'après votre expérience professionnelle, comment cela va affecter ce jeune homme, au plan de son attitude envers la justice, ou au niveau de l'estime de soi et des sentiments qu'il éprouve vis-à-vis la situation qui lui a valu un tel châtiment?

Mme Pate : J'ai un fils de 17 ans et ça m'effraie. Je dis cela sérieusement.

Le sénateur Carstairs : Moi aussi.

Mme Pate : J'ai constaté, lorsque je m'occupais de jeunes gens, qu'ils ne songent jamais aux répercussions de leurs actes. La plupart des gens qui se font prendre pour un crime, et je pense que la plupart des jeunes gens ne sont peut-être pas conscients du caractère criminel de ce qu'ils font, n'ont pas du tout réfléchi aux répercussions à long terme. Cela changera évidemment dès qu'ils tenteront de se rendre, disons en Floride, et qu'on leur interdira la frontière. Ils appartiendront désormais à la catégorie non pas simplement des « délinquants sexuels », mais probablement des « prédateurs », étant donné l'âge de la jeune fille.

Cela risque d'avoir des effets dévastateurs sur ces jeunes gens et jeunes filles alors qu'ils atteignent l'âge adulte. Vous parliez tout à l'heure du respect des lois. Mais comment leur inculquer le respect d'une loi qui leur fait subir de telles conséquences pour quelque chose qui était voulu par les deux partenaires? Cela va également, bien sûr, influencer sur leurs perspectives d'emploi, et non seulement sur leurs projets de voyage. La violence faite aux femmes pose un très grave problème. J'ai du mal à imaginer les effets qu'aurait sur des jeunes gens le fait de les déclarer délinquants sexuels. Eux qui n'ont jamais commis la moindre violence, comment vont-ils réagir à cette catégorisation? Cela m'inspire de vives inquiétudes et on ne peut qu'espérer qu'une telle situation ne se présentera jamais.

Étant donné la manière dont ces dispositions sont formulées, on ne peut qu'espérer que les jeunes qui envisagent d'enfreindre les règles, seront utilement conseillés par leurs parents, leurs professeurs ou leurs connaissances. Cela pourrait, d'après moi, poser de graves problèmes et je vous remercie de m'avoir interrogé sur ce point.

Senator Carstairs: Ms. Pate, for 20 years of my life, I taught junior and senior high school students, so I dealt with children usually between 13 years and 19 years. I did not like it, but I recognized that many of them were sexually active. If we look at statistics, we know that the average sexual experience of a boy is 14 years for 13 per cent of the population and for girls at 13 per cent of the population 14.5 years of age. We are now criminalizing that behaviour. In my experience, that will not prevent young boys and girls from having consensual sex. You have worked with young persons. We know that young persons rarely look at the results of their actions; they do things spontaneously. How are we to enforce this law? It is fair to say that we are going to put it into law. How do we enforce this and how do we prevent malicious prosecution where a dad decides, "I do not like the fact that my 15 year old is kissing a 20-and-a-half year old, and I am going to see that charges are laid."

Ms. Pate: I do not see any way in the legislation that you could prevent that.

Mr. Jones: May I respond to your initial question? In a word, it would be devastating. The evidence is that the stigmatization that attaches to such a crime long outlives the effect of the crime itself. I live in Kingston, which is prison central, as you know. I happen to run my dog with a senior correctional official. I will not reveal who that person is, but we talk because we are out in the middle of a field running dogs and we can talk candidly. I get stories about what happens to young people who get into the correctional system and the effect it has on them. They generally do not get nicer. They do not get better. It is very, very bad for them. Many of them do not deserve it.

[Translation]

Ms. Larochelle: Madam Chair, we are afraid this will have devastating effects on the families and on the health of teenagers who, knowing the risk run by the young boy in the example you cited earlier, could be facing a prison sentence; we are afraid that secrets will develop, that families will keep a relationship between a teenage girl and a young man a secret; that all these people will be living in an uncomfortable situation, that law-abiding people may be led not to reveal, not to discuss, not to talk about the situation for fear of the potential criminal consequences. And from a public safety standpoint, we think that is not advisable.

[English]

Senator Carstairs: The concern I have is that the legislation makes this relationship legal if they marry. Having had two daughters, I would not have wanted them getting married at 15 years in order to avoid a criminal charge for their partner. That causes me great concern. Somehow, we say within marriage

Le sénateur Carstairs : Madame Pate, j'ai été pendant 20 ans professeure dans l'enseignement secondaire, en premier et en deuxième cycles, ce qui veut dire que mes élèves avaient entre 13 et 19 ans. Cela ne me plaisait guère, mais je voyais bien que constater que bon nombre d'entre eux étaient actifs sexuellement. Les statistiques nous apprennent que 13 p. 100 des garçons ont leur première expérience sexuelle à 14 ans, et 13 p. 100 des filles à 14 ans et demi. Or, nous envisageons de criminaliser ce genre de comportement. D'après moi, les nouvelles dispositions n'empêcheront pas les rapports sexuels entre jeunes consentants. Vous, qui avez travaillé auprès de jeunes personnes, savez que les jeunes agissent spontanément et réfléchissent rarement aux conséquences de leurs actes. Cela étant, comment faire respecter cette loi? Je dis cela car il est clair que ce texte va être adopté. Comment assurer le respect de ses dispositions et comment éviter les poursuites malveillantes lorsque, par exemple, un père dont la fille de 15 ans sort avec un garçon de 20 ans et demi, décide de porter plainte contre lui.

Mme Pate : Je ne vois, dans l'état actuel du texte, aucune disposition permettant d'éviter une telle situation.

M. Jones : Permettez-moi de répondre à votre première question. Cela aurait manifestement des effets dévastateurs. D'après ce qu'on sait, la flétrissure qui s'attache à un tel crime porte ses effets beaucoup plus longtemps que l'acte incriminé. J'habite Kingston qui est, comme vous le savez, un important centre carcéral. Je promène mon chien en compagnie d'un haut responsable du Service correctionnel. Je ne vous le nommerai pas, mais étant donné que nous promenons nos chiens au milieu des champs, on se parle tout à fait ouvertement. Il me raconte ce qui arrive aux jeunes qui font de la prison, aux effets que cela produit sur eux. Selon lui, le séjour en prison n'adoucit guère leurs mœurs. Ils ne s'améliorent pas. Leur séjour carcéral se passe souvent très mal. Or, beaucoup d'entre eux ne méritent pas un tel sort.

[Français]

Mme Larochelle : Madame la présidente, nous craignons que cela entraîne des effets dévastateurs sur les familles et sur la santé des adolescents qui, sachant le risque encouru par le jeune garçon, dans l'exemple que vous citiez tout à l'heure pourraient faire face à une peine d'incarcération; nous craignons que des secrets se développent, que les familles gardent le secret de la relation entre l'adolescente et le jeune homme; que toutes ces personnes vivent dans une situation inconfortable, que des gens respectueux de la loi puissent être amenés à ne pas révéler, ne pas échanger, ne pas discuter de la situation par crainte des conséquences pénales possibles. Et d'un point de vue de sécurité publique, de notre point de vue, c'est contre-indiqué.

[Traduction]

Le sénateur Carstairs : Ce qui me choque un peu, c'est que, aux termes de la loi, la relation en question sera licite si les deux jeunes se marient. J'ai deux filles et je n'aurais pas voulu qu'elles se marient à 15 ans simplement pour éviter que leur partenaire fasse l'objet d'une accusation pénale. Cette possibilité m'inquiète

this is fine. They might in fact be charged and then get married and avoid the charge. I find it all a bit bizarre.

[Translation]

Ms. Larochelle: The institution of common law marriage and the institution of marriage are recognized in our society, and this law puts a value judgment on individuals who choose to live in a common law relationship compared to people who are married.

The Chair: Indeed.

Senator Joyal: Ms. Larochelle, I know that your presentation does not concern reverse onus.

[English]

Ms. Pate referred to reverse onus in a constitutional challenge, and knowing your background —

[Translation]

Knowing your professional skills, particularly in very difficult cases — I am thinking, among other things, of that of Abil Charkaoui, whom you represented in the Supreme Court — what do you think is the constitutional weakness of this bill with regard to reverse onus?

I know you were not prepared to testify directly on that matter. If you prefer not to testify, please feel comfortable, but if you think you could offer some comments based on your experience, we would appreciate it.

Ms. Larochelle: I would say that, based on section 7 of the Charter, there are some problems because this legislation results in reverse onus, which will go against the presumption of innocence and the right to protection from self-incrimination, since the person must give evidence and testify that he or she will not present a danger in the future.

I have in mind the experiences of individuals who would find it hard to demonstrate that they would not present a danger in future. I am thinking of the case of young adults who have gone through the youth criminal justice system because they have been placed in foster families or were victims of abuse. They have been led to adopt inappropriate behaviour and have been criminalized as a result of a lack of community resources to assist them, as a result of which these youths have criminal records.

Consequently, if they reoffend when they are adults, they will be put in a situation in which reverse onus will be imposed on them. And when you say the past is an indication of the future, but you do not address the causes of that criminality, that can make it very difficult for these individuals to bear the reverse onus and can make it an unfair onus inconsistent with the constitutional context.

énormément. La relation sera licite dans la mesure où les deux se marient. Ayant fait l'objet d'une accusation pénale, ils peuvent décider de se marier et se soustraire à l'accusation, ce qui me paraît curieux.

[Français]

Mme Larochelle : L'institution d'union de fait et l'institution du mariage sont reconnues dans notre société et cette loi porte un jugement de valeur sur les personnes qui choisissent de vivre en union de fait par rapport aux personnes mariées.

La présidente : Effectivement.

Le sénateur Joyal : Madame Larochelle, je sais que votre présentation ne porte pas sur le renversement du fardeau de la preuve.

[Traduction]

Mme Pate a évoqué la possibilité d'une mise en cause constitutionnelle de cette disposition qui prévoit le renversement du fardeau de la preuve. Connaissant vos compétences...

[Français]

Connaissant vos compétences professionnelles, et en particulier dans des dossiers très difficiles — je pense entre autres à ceux de Abil Charkaoui que vous avez représenté en Cour suprême —, quelle est d'après vous la faiblesse de ce projet de loi sur le plan constitutionnel vis-à-vis le renversement du fardeau de la preuve?

Je sais que vous n'étiez pas préparée à témoigner directement à ce sujet. Si vous préférez ne pas témoigner, soyez tout à fait à l'aise, mais si vous croyez que vous pouvez offrir des commentaires sur la base de votre expérience, nous apprécierions.

Mme Larochelle : Je dirais que sur la base de l'article 7 de la Charte, il y a des problèmes puisque cette législation entraîne un renversement du fardeau qui va à l'encontre de la présomption d'innocence et du droit à la protection contre l'auto-incrimination, puisque la personne doit faire une preuve et témoigner du fait qu'elle ne représentera pas un danger à l'avenir.

J'ai en tête des expériences de personnes qui pourraient difficilement faire la démonstration qu'à l'avenir elles ne représenteront pas un danger. J'ai en tête le cas de jeunes adultes qui sont passés dans le système de justice pénale pour adolescents parce qu'on les a placés dans des familles d'accueil et qu'ils ont été victimes d'abus. Ils ont été amenés à adopter des comportements inappropriés et ils ont été criminalisés faute de ressources communautaires pour leur venir en aide, ce qui a eu pour conséquence que ces jeunes ont obtenu des casiers judiciaires.

Cela ferait en sorte qu'à l'âge adulte, s'il y avait récidive, ils seraient placés dans la situation où le renversement du fardeau de la preuve leur serait imposé. Et lorsqu'on dit que le passé est garant de l'avenir, mais qu'on ne s'attaque pas aux causes qui ont généré la criminalité, cela peut faire en sorte qu'il devienne très difficile pour ces personnes de renverser le fardeau et d'en faire un fardeau injuste et incompatible avec le contexte constitutionnel.

Senator Joyal: Do you consider the fact that there is no time between the commission of the offences that become recurrent as a factor that the court might consider in finding this penalty unconstitutional, having regard to the Charter provisions?

I will give you an example of what you have. You would have a person who would be convicted of a first offence at the age of 18, the second might be at age 32, the third at age 50, and it would be said that that person is a dangerous criminal. It seems to me that, if this is a habitual criminal, common sense leads us to conclude that these are acts repeated over relatively short periods of time, because we are saying that this is a habitual criminal. This is really someone who is constantly inclined to crime.

A person who would commit a crime over a period of time as long as 30 years cannot be said to be a habitual criminal. This is not someone who lives from crime as such. In this kind of case, would we not be exposing ourselves to a challenge on the basis of cruel and arbitrary treatment?

Ms. Larochelle: In fact, that would be arbitrary. Everything depends on the factual framework, on the causal link between the offences for which the person was convicted and the finding sought by the state through a designation of dangerous offender.

No rational link can be established between the convictions and the finding sought, but, if by the simple fact of the law it must be found that the person deserves the designation of dangerous offender, then that becomes arbitrary and incompatible with the Charter.

Senator Joyal: That is what leads me to think that, even though the provision has a desirable objective, that dangerous criminals should not be on the street, some form of common sense should nevertheless be included in this provision to take into account circumstances that may arise and so that it is not a kind of mindless automatic application that does not allow a judge or the person who finds himself in that situation to present a reasonable defence or enable a judge to assess the circumstances in a reasonable manner as well.

Ms. Larochelle: I entirely share your view, but, in any case, the tools that are now entrenched in Part XXIII of the Criminal Code already enable the courts to impose penalties that reflect the offender's degree of dangerousness, without us having to add this provision, which might result in arbitrary decisions that are based on the application of the act but are incompatible with the objectives of sentencing and the protection of society.

Senator Joyal: Do you mean the fundamental principles of the Code?

Ms. Larochelle: The fundamental principles that are entrenched in sections 718 and following of the Criminal Code.

Le sénateur Joyal : Le fait qu'il n'y ait pas de délai entre la commission des offenses qui devient récurrente vous apparaît-il comme un facteur que la cour pourrait prendre en considération pour déclarer cette pénalité non constitutionnelle eu égard aux dispositions de la Charte?

Je vous donne l'exemple de ce que vous avez. Vous auriez une personne qui serait condamnée pour une première offense à l'âge de 18 ans, la seconde pourrait être à l'âge de 32 ans, la troisième à l'âge de 50 ans et on dirait qu'ils sont des criminels dangereux. Il me semble que s'il s'agit d'un criminel d'habitude, le sens commun nous amène à conclure que ce sont des actes répétés sur des espaces de temps relativement rapprochés, parce qu'on dit que c'est un criminel d'habitude. C'est quelqu'un qui est vraiment porté au crime constamment.

Une personne qui commettrait un acte criminel sur une période de temps aussi longue que 30 ans, on ne peut pas dire que c'est un criminel d'habitude. Ce n'est pas quelqu'un qui vit du crime comme tel. Dans un tel cas, est-ce qu'on ne s'exposerait pas à une contestation sur la base d'un traitement cruel et arbitraire?

Mme Larochelle : En fait, cela deviendrait arbitraire. Tout dépend de la trame factuelle, du lien causal entre les infractions pour lesquelles la personne a été condamnée et la conclusion que recherche l'État par une détermination de délinquant dangereux.

Si on ne peut pas établir de lien rationnel entre les condamnations et la conclusion recherchée, mais que, par le simple fait de la loi, on doit en arriver à la conclusion que la personne mérite la déclaration de délinquant dangereux, cela devient alors arbitraire et c'est incompatible avec la Charte.

Le sénateur Joyal : C'est ce qui m'amène à penser que même si la disposition vise un objectif souhaitable, que les criminels dangereux ne soient pas sur la rue, il reste qu'il y a une forme de sens commun à intégrer dans cette disposition pour tenir compte des circonstances qui peuvent survenir et que ce ne soit pas une sorte d'application automatique bête qui ne permette pas à un juge ou à la personne qui se retrouve dans cette situation de présenter une défense raisonnable ou à un juge d'évaluer les circonstances de manière raisonnable également.

Mme Larochelle : Je partage totalement votre avis, mais de toute façon les outils qui sont déjà enchâssés dans la partie XXIII du Code criminel permettent déjà aux tribunaux d'imposer des peines qui reflètent le degré de dangerosité du contrevenant, et ce, sans qu'on doive ajouter cette disposition qui risque d'entraîner des décisions arbitraires fondées sur l'application de la loi, mais qui sont incompatibles avec les objectifs de détermination de la peine et de la protection de la société.

Le sénateur Joyal : Vous voulez dire les principes fondamentaux du Code?

Mme Larochelle : Les principes fondamentaux qui sont enchâssés aux articles 718 et suivants du Code criminel.

[English]

Senator Milne: The section of this omnibus bill I have been concentrating on is the reverse onus provisions. Senator Joyal has very capably asked my question.

I would like to say, particularly to you Ms. Pate, that I have always had a very soft spot in my heart for the Elizabeth Fry Society. My mother was in Toronto at a meeting of Unitarian women when Agnes Macphail addressed them. That group of women went on to the form the Elizabeth Fry Society. I have admired your work ever since.

Mr. Jones, have you any opinions on reverse onus?

Mr. Jones: I have no original views. I reiterate everything you have heard on this panel hitherto. I think it is overreaching and unnecessary. That is all.

Senator Andreychuk: I echo the remarks about the Elizabeth Fry Society and add the John Howard Society. Mr. Jones, you will probably have to work harder not only because of the work of your predecessor, but also because of the work of Kim Pate. For years we thought most women were not being incarcerated. They may have been ancillary and not the focus, but we woke up to find out they were a significant prison population with which we are still grappling.

Mr. Jones, you indicated you are worried about what will happen after the national anti-drug strategy, but I understand that the mandatory minimum will be targeting serious drug trafficking offences and importing and exporting, and it will rely heavily on the alternate use of drug courts. The minister talked about that. Have you factored that in? The government's position has been that it wants to view the issue of addicts and those who are users differently from those ones who are traffickers and exporters and importers.

Mr. Jones: The national anti-drug strategy makes a fundamental error at exactly this point. It is rather surprising that the minister did not actually consult anyone who knows anything about addictions or the situation of drug trafficking in Canada.

Senator Andreychuk: At least, you presume that to be the case.

Mr. Jones: I only know the evidence, senator, and the evidence is that in other jurisdictions where this strategy has been tried, the tendency has been to sweep up low-level dealers who are themselves users and addicts. The bigger fish, who have information to trade, usually get a better deal.

[Traduction]

Le sénateur Milne : Les dispositions de ce projet de loi qui retiennent le plus mon attention sont celles qui prévoient le renversement du fardeau de la preuve. Le sénateur Joyal a, avec talent, formulé la question que j'allais vous poser.

Je tiens à dire, en m'adressant particulièrement à Mme Pate, que j'ai toujours éprouvé beaucoup de sympathie pour l'œuvre de la Société Elizabeth Fry. Ma mère avait assisté, à Toronto, à une réunion du Comité du service unitaire du Canada, au cours de laquelle Agnes Macphail avait pris la parole. C'est à la suite de cela que ces femmes ont créé la Société Elizabeth Fry. J'ai toujours, depuis lors, eu beaucoup d'admiration pour ce que vous faites.

Monsieur Jones, quel est votre avis au sujet du renversement du fardeau de la preuve?

M. Jones : Je n'ai rien d'original à dire sur ce point et je ne peux que répéter ce que les autres témoins vous ont dit jusqu'ici. La mesure envisagée me paraît à la fois extrême et superflue.

Le sénateur Andreychuk : J'éprouve les mêmes sentiments envers la Société Elizabeth Fry, et aussi envers la Société John Howard. Monsieur Jones, vous allez devoir redoubler d'efforts, non seulement à cause du travail accompli par votre prédécesseur, mais également à cause du travail accompli par Kim Pate. Pendant des années, nous avions l'impression qu'on mettait en fait très peu de femmes en prison, qu'il s'agissait d'un phénomène tout à fait accessoire, et puis, tout d'un coup, on s'aperçoit qu'il y a en prison un nombre considérable de femmes et c'est un problème qui retient désormais notre attention.

Monsieur Jones, vous disiez tout à l'heure que vous vous inquiétez des répercussions de la Stratégie nationale antidrogue, mais si j'ai bien compris, les peines minimales obligatoires ne visent que les infractions les plus graves en matière de trafic de stupéfiants et d'importation ou d'exportation de ce genre de substances et qu'on aura souvent recours en outre à des tribunaux de traitement de la toxicomanie. Le ministre l'avait déjà rappelé. Avez-vous tenu compte de cela? Le gouvernement a fait savoir qu'il entend adopter deux attitudes différentes, une à l'égard de ceux qui s'adonnent à la drogue, et une autre à l'égard des trafiquants, des exportateurs et des importateurs.

M. Jones : Mais la Stratégie nationale antidrogue commet là une erreur fondamentale. On est surpris de constater qu'en fait le ministre n'a pas consulté les gens au courant du problème de la toxicomanie ou du trafic de stupéfiants au Canada.

Le sénateur Andreychuk : Du moins, vous le supposez.

M. Jones : Madame le sénateur, je me base entièrement sur les résultats des travaux menés jusqu'ici, qui montrent que dans les ressorts où ce genre de stratégie a été mise en œuvre, on a surtout pris dans les filets les petits revendeurs qui sont eux-mêmes toxicomanes ou usagers de drogue. Les plus grosses pointures, ceux qui ont les connaissances nécessaires pour se livrer au trafic s'en sortent généralement mieux.

The historical pattern in the United States, where this has been tried every conceivable way, has been to incarcerate more and more low-level non-violent offenders while the larger importers and traffickers either get off because they maintain a distance from the actual operations, or trade their information for the arrest and prosecution of people farther down the chain. It is not an accident that after 40 years of aggressive war on drugs in the United States using all the techniques that we are about to import to Canada, drug prices on the streets of American cities are cheaper, drug purity is higher, and availability is better. The national anti-drug strategy replicates what has not worked in the United States:

Senator Andreychuk: Can you define what you mean by “low-level drug dealers”? In the criminal system we wrestle with the fact that often we do not get the person who is the mastermind and we often trap the others. Are you talking about that when you say “low-level”?

Mr. Jones: I refer to the kids on the street here in Ottawa, the low-level dealers who basically sell to each other and sell to support their own habits. They will be scooped up in record numbers because they are the low-hanging fruit. They are easy to get. When was the last time we had a bust of a big drug kingpin? It happens very rarely.

Senator Andreychuk: Apparently, there was one in Ottawa recently.

Ms. Pate: Thank you, both Senator Milne and Senator Andreychuk, for your kind comments about the organization. The work I do always looks good when you are the person who is the voice, but many more do the work so I do not want in any way to take credit for that. Thank you for recognizing the organization.

In terms of issues, when I think of what Mr. Jones has described as low-level, I think of cases such as Hamilton and Brown, racialized women on social assistance who were given the “opportunity” — they were not addicts themselves — to make more money than they could make in a year on social assistance. Whatever judgment we may impose on that, the impetus was to make ends meet for the month, to pay the rent off for the year, gifts for their kids or whatever. That is who I think of as being captured. Under these provisions, they would not look low-level. Importing from another country is a serious offence and they were treated accordingly. Even when the judge tried to take into account under the current provisions their situation, it was overturned at the Court of Appeal level. Those are the situations that many of us are concerned about, as you have already heard.

In addition, when we talk about women, we see that racialized women are more likely to be impacted. Your question about drug courts is a good one. Our experience is that most of the drug courts are taking the least serious of those, so we are unlikely to

C’est ainsi qu’aux États-Unis, où cette stratégie a été appliquée de toutes sortes de manières, on a surtout pris les petits délinquants, non violents et de bas niveau, les gros trafiquants et importateurs parvenant à échapper aux filets soit parce qu’ils avaient cloisonné leurs opérations, soit parce qu’ils ont monnayé des renseignements qui ont permis d’arrêter et de poursuivre certains des gens en aval. Ce n’est pas par hasard qu’après 40 ans de cette véritable guerre que les États-Unis livrent à la drogue, au moyen de techniques que nous envisageons d’importer au Canada, dans les villes américaines, le prix de détail des drogues n’a jamais été aussi bas, les drogues n’ont jamais été aussi pures ni aussi disponibles. Notre Stratégie nationale antidrogue consiste donc à reprendre ici des mesures qui, aux États-Unis, se sont révélées inefficaces.

Le sénateur Andreychuk : Qu’entendez-vous par petits revendeurs? Au pénal, on constate souvent que ce n’est pas le cerveau qui se fait prendre, est-ce cela que vous voulez dire en parlant de petits revendeurs?

M. Jones : J’entends par cela les jeunes revendeurs qu’on voit au travail dans les rues d’Ottawa, des petits revendeurs qui font le commerce de la drogue surtout pour avoir eux-mêmes les moyens d’en consommer. Ils seront très nombreux à se faire prendre car ce sont les plus faciles à cueillir. Je ne me souviens guère de quand on a, pour la dernière fois, pris un caïd de la drogue. C’est rare.

Le sénateur Andreychuk : Il semble, justement, qu’on en ait récemment pris un à Ottawa.

Mme Pate : Je remercie les sénateurs Milne et Andreychuk, des aimables commentaires qu’elles ont faits au sujet de notre organisation. Notre action est généralement bien perçue et ce n’est pas le porte-parole de l’organisation qui mérite ces compliments, mais toutes celles qui œuvrent sur le terrain. Je vous remercie de reconnaître la valeur de nos efforts.

Lorsque je songe à ce que M. Jones vient de dire à propos des petits revendeurs, je pense à des personnes telles que Hamilton et Brown, des femmes issues de diverses autres ethnies, bénéficiant de l’aide sociale et ayant, tout d’un coup l’« occasion » — car elles ne sont pas elles-mêmes toxicomanes — de gagner plus qu’elles ne touchent en un an d’aide sociale. Quel que soit le jugement que nous portions sur leur comportement, ce qui les a motivées, c’est le souci de joindre les deux bouts, de pouvoir régler en une fois leur loyer annuel, d’acheter des cadeaux à leurs enfants, enfin, ce genre de choses. Voilà le genre de personnes qui, me semble-t-il, vont se faire prendre. Selon les dispositions en cause, ces personnes ne seront pas considérées comme des petits revendeurs. L’importation de stupéfiants est une infraction grave et on les a sanctionnées en conséquence. Conformément aux dispositions actuelles, le juge a, dans sa décision, pris en compte leurs circonstances personnelles, mais son jugement a été infirmé en appel. Nous craignons de voir se multiplier ce genre de situations.

Nous avons parlé des femmes en général, mais il est clair que de telles mesures frapperont un nombre disproportionné de femmes issues de certaines ethnies. Vous avez eu raison de parler des tribunaux de traitement de la toxicomanie mais notre expérience

see importation and trafficking charges ending up in the courts. If they are trafficking charges, they may be teenagers picked up, but in our experience they are not the ones being processed through.

In the issue of addictions, as the ombudsman's office has articulated very ably, those should be dealt with in other venues, not criminalizing individuals for anesthetising themselves to the reality of their abuse as children, trying to survive on the street because they are poor or because they are selling their bodies or whatever the issues are.

There are significant issues about how this may ramp up. Certainly we have seen it, as you have already heard, of the use of hard drugs in the prison system. CSC hired Dr. Ford and Dr. Reilly before him and they predicted that we would see more hard drugs and that the use of marijuana in the prisons would minimize. In fact, it is virtually nonexistent now in the institutions; yet the importation of dangerous drugs such as PCP and heroin, that move through the system faster, is a dangerous situation, not the least of which is the blood-borne aspect.

Senator Andreychuk: Ms. Pate, you touched on the psychological and mental health problems that are not addressed. As they are not addressed, one ends up in the criminal system because it becomes an easier way to address the problems. Working with children, I found that we did not have the mental health facilities for the children who needed it. They were so chronically in the community that they just got involved in the criminal system, became criminalized and in the courts and within the criminal system.

If you were to trace all the cases of women you work with, what if we had intervened earlier on not just societal issues but the mental health issues? You had two cases. You pointed out that they had chronic mental health problems. Is that the trend, that we should concentrate on mental health as one of our preventive strategies rather than waiting until they are trapped in the criminal system?

Ms. Pate: Mental health is one of the strategies but not the only one. Think of the people who, for many years, were focused on reducing the number of people in prison. The heads of CSC, so not people who were advocating outside institutions, determined that I believe close to 75 per cent of individuals in prison were in for non-violent offences. Some had mental health issues; some not. Some would have drug addiction issues; some not. Certainly many would be poor and would have had experiences of marginalization because of that poverty. Some would have all of those. Some would be racialized as well.

démontre que la plupart de ces tribunaux sont saisis des affaires les moins sérieuses et qu'il est très peu probable de voir porter devant eux des affaires d'importation et de trafic. On y verra peut-être quelques adolescents accusés de trafic, mais ces tribunaux s'occupent rarement de trafiquants.

En ce qui concerne les toxicomanies, le Bureau de l'ombudsman a fait valoir avec beaucoup d'éloquence, qu'on devrait leur appliquer d'autres procédures, et ne pas criminaliser les gens qui cherchent surtout à s'anesthésier contre les conséquences des abus qu'ils ont subis lorsqu'ils étaient enfants, contre la dure réalité d'une existence sans domicile fixe ou parce qu'ils se vendent pour survivre.

La mise en application de ces mesures créera, selon nous, de grandes difficultés. Il suffit de songer à la consommation de drogues dures dans les prisons. Le SCC a engagé le Dr Ford, et avant lui le Dr Reilly et ils ont tous deux prédit une augmentation de la consommation de drogues dures et une baisse de la consommation de marijuana dans les prisons. Actuellement, il n'y a presque plus de marijuana dans les établissements pénitenciers car on y introduit des drogues dangereuses, telles que le PCP et l'héroïne, que l'organisme élimine plus rapidement. Cela crée une situation dangereuse à plusieurs égards, dont le moindre n'est pas les infections véhiculées par le sang.

Le sénateur Andreychuk : Madame Pate, selon vous, ce texte fait l'impasse sur les problèmes psychologiques et des problèmes de santé mentale. Étant donné que le texte ne prévoit rien à cet égard, faute d'une autre solution, certaines personnes seront simplement incarcérées. J'ai constaté, dans mon travail, que même les enfants qui en auraient besoin, n'ont pas accès à des services de santé mentale. Laissés à eux-mêmes, ils finissent devant les tribunaux, puis en prison.

Compte tenu des affaires dont vous avez eu à vous occuper, que pensez-vous qui serait arrivé si on avait pu intervenir plus tôt, non seulement au niveau des problèmes sociaux, mais au niveau des problèmes de santé mentale? Vous nous avez cité le cas de deux femmes qui, toutes deux, éprouvaient, de manière chronique, des problèmes de santé mentale. Serait-ce la démarche à adopter, et, au lieu d'attendre que de telles personnes passent en justice, mettre en œuvre, dans le domaine de la santé mentale, des stratégies préventives?

Mme Pate : La santé mentale peut effectivement faire l'objet d'une stratégie, mais ce n'est pas le seul axe d'intervention. Songez aux efforts visant, depuis de nombreuses années, à réduire le nombre de personnes incarcérées. Les responsables du SCC, et je ne parle pas là des gens qui prônaient la déjudiciarisation, ont calculé que, près de 75 p. 100 des personnes incarcérées sont en prison pour des crimes sans violence. Certains éprouvaient des problèmes de santé mentale, d'autres non. Certains étaient toxicomanes, d'autres non. Il est clair qu'un grand nombre d'entre eux étaient démunis et marginalisés du fait de leur dénuement. Certains cumulaient tous ces facteurs et certains, en outre, étaient issus d'autres ethnies.

As we have cut back resources — health care, education, social services — the default is the criminal justice system. I say often, to get the short time-frame, when I talk to the media that it is the only system that cannot say, “No, sorry, our beds are full; sorry, we have no more room; sorry, our waiting lists are too long.” I cannot imagine what is happening in some European countries where they are saying the numbers are too high; you cannot serve your sentence for another five or six months, until we have room in the prison. That is not something we have even envisioned here. Yet, it is the default. It is the only system for when the police have no where else to take someone. Sometimes they take people they recognize need to be in protection themselves, such as battered women, and end up in the criminal justice system. Sometimes it is just temporarily on remand. If you look at the remand population, which is not part of this but will be impacted by this legislation, in the neighbourhood of 70 per cent of the women in prison in this country are not even proved guilty. They are awaiting trial. That is the point I think we need to be addressing.

A criminal justice response is seen as appropriate rather than really demanding that resources be shored up in more appropriate places like health care, education, social services and, in particular, mental health care. That is why we are seeing women as the fastest growing population because they are the most likely to be reliant on those services and as they have been cut, more women have ended up in the system.

Senator Andreychuk: There was a point made about the transmission of HIV and drugs in the remand centres in Ontario being so much higher than the rest. I would certainly like to have an answer to that, but if it is too long, it could be in a written form. That was a shocking statistic.

Mr. Jones: It is because of the lack of adequate harm reduction measures in the detention centres and the overcrowding. The fact is that these places are really grim and you would do anything to get out of it, even psychologically.

What can we do about it? We know what to do about it; we have the evidence. Will we do it? That is another question.

Senator Carstairs: It is very clear that what he said is 11 times higher for HIV and 22 times higher for hepatitis C than the Canadian population. He did not compare remand centres.

Senator Andreychuk: I took it to be remand centres.

Plus nous avons coupé les budgets de la santé, de l'éducation et des services sociaux, plus on a eu recours, par défaut, à la justice pénale. Lorsque je m'adresse aux médias, il n'est pas rare que je dise, pour employer une formule percutante, que le système carcéral est le seul à ne jamais vous répondre, désolé, nous sommes complets; désolé, toutes les chambres sont occupées; désolé, mais la liste d'attente est déjà longue. J'imagine mal ce qui se passe dans certains pays européens où les prisons sont surpeuplées. Vous fait-on attendre cinq ou six mois avant de vous trouver une place? C'est quelque chose que nous n'imaginons même pas ici. Pourtant, notre système pénal est, si vous voulez, notre service de dernier ressort. C'est là où la police amène ceux dont personne d'autre ne veut. Parfois, il s'agit de personnes qui, telles que les femmes battues, ont elles-mêmes besoin de protection, mais qui se retrouvent néanmoins devant un tribunal pénal. Parfois, il ne s'agit que d'une détention provisoire, mais si vous vous penchez sur l'état des personnes envoyées dans des établissements de détention provisoire, dont le cas n'est pas prévu par ces nouvelles dispositions, mais qui en subiront néanmoins les conséquences, vous constatez qu'environ 70 p. 100 des femmes détenues au Canada n'ont pas encore été déclarées coupables. Elles attendent de passer en procès. Je pense, là encore, qu'il s'agit d'une situation dont il faudrait s'occuper.

On a recours à la justice pénale au lieu d'exiger une augmentation des crédits affectés à la santé, à l'éducation, aux services sociaux et, tout particulièrement, aux soins de santé mentale. C'est pour cela que les femmes comptent pour une part croissante de la population carcérale car elles sont davantage susceptibles d'avoir recours à de tels services. Étant donné les coupures budgétaires, un plus grand nombre de femmes se retrouvent en justice.

Le sénateur Andreychuk : Vous nous avez dit que le taux de transmission du VIH entre toxicomanes dans les centres de détention provisoire de l'Ontario est beaucoup plus fort qu'ailleurs. J'aimerais obtenir de vous des précisions sur ce point, mais si cela doit prendre trop de temps, vous pourriez peut-être me répondre par écrit. J'ai été frappée par les chiffres que vous m'avez cités.

M. Jones : Cela s'explique essentiellement par le défaut de mesures de réduction des préjudices dans les centres de détention et, aussi, par le surpeuplement. Je n'ai pas à vous dire que ces établissements sont assez sinistres et que les gens feraient tout pour en sortir, ne serait-ce que mentalement.

Y pouvons-nous quelque chose? Nous savons comment nous devrions procéder, nous avons les connaissances nécessaires. La question est de savoir si les responsables en tireront les conséquences qui s'imposent.

Le sénateur Carstairs : Il a simplement dit que le taux d'infection par le VIH est 11 fois supérieur à la moyenne nationale et, en ce qui concerne l'hépatite C, 22 fois supérieur. Il n'a effectué aucune comparaison entre centres de détention provisoire.

Le sénateur Andreychuk : Je pensais qu'il parlait des centres de détention provisoire.

The Chair: It is the population in general.

Senator Andreychuk: What I want to know is whether Ontario is higher than other remand centres in Canada?

Mr. Jones: That is a problem because we do not have the research to give us an answer to that question. This is one of those things where we need more research, but CSC says no thank you; we do not want to know.

Senator Andreychuk: The clarification is that it is higher in remand than in the general population. If these people are released —

Mr. Jones: Senator, I encourage you to look at the original article. This is a very small study of a very small population and these numbers are alarming because it is a small sample in Ontario.

The Chair: Mr. Jones, if you could provide us with the reference to the articles in question that would be very helpful.

Mr. Jones: It is in the submission.

The Chair: This committee will be hearing from Correctional Services Canada. There are avenues to explore with them.

Senator Baker: As the witnesses will realize, we always show deference to the former questioner who is a former judge and so we show her deference in the longevity of her questions.

I enjoyed both presentations and the written material that I have been going over.

You did not address directly the area of interest on which I was supposed to ask questions. That concerns the drug impaired driving provisions of the new bill. I want to ask my one question to Ms. Larochelle. It arises from the question asked of her by Senator Joyal. The question is appropriate in this circumstance because of the experience of Ms. Larochelle before the courts. She has a remarkable history of arguing cases that are quite difficult to argue.

I am interested in her answer regarding the difficulties she would anticipate encountering in proving the elements of reverse onus. It is whether somebody was not a dangerous offender or whether somebody should be released. As we know, various sections of the Criminal Code demand a reverse onus. Some of them are identified in bail provisions where somebody is charged with an offence under certain sections of the Criminal Code.

In this particular case we are talking about, here is my question. The judge looks at your client and says you now have to prove to me why I should not declare you a dangerous offender, or the reverse onus is on the person charged or

La présidente : Non, il parlait par rapport à l'ensemble de la population.

Le sénateur Andreychuk : J'aimerais donc savoir si le taux d'infection est, dans les centres de détention provisoire de l'Ontario, plus élevé que dans les autres régions du Canada?

M. Jones : Je ne peux pas vous répondre car les travaux menés jusqu'ici n'ont pas porté sur cette question précise. Il nous faudrait faire d'autres études, mais le SCC a poliment répondu qu'il ne souhaite pas le savoir.

Le sénateur Andreychuk : Le taux d'infection est donc plus élevé dans les centres de détention que dans l'ensemble de la population. Mais, alors, si ces détenus sont libérés...

M. Jones : Madame le sénateur, vous pourriez peut-être prendre connaissance de l'article portant sur la question. Il s'agissait d'une petite étude portant sur un tout petit échantillon de personnes détenues en Ontario. Étant donné la taille de cet échantillon, les résultats sont alarmants.

La présidente : Pourriez-vous, Monsieur Jones, nous donner la référence des articles en question?

M. Jones : Je les ai indiquées dans le mémoire que je vous ai remis.

La présidente : Le comité va auditionner des représentants du Service correctionnel du Canada. Il y a des questions que nous allons leur demander d'approfondir.

Le sénateur Baker : Nos témoins ont pu constater que nous avons tendance à nous en remettre à ma collègue qui a posé la dernière question, et qui était juge avant d'être sénateur. Nous apprécions la richesse de ses observations.

J'ai pris un vif intérêt à la fois aux exposés qui ont été présentés et aux documents qui nous ont été remis.

Cela dit, vous n'avez pas évoqué la question sur laquelle j'étais plus spécialement censée me pencher. Il s'agit des dispositions du projet de loi concernant la conduite avec capacités affaiblies par l'effet d'une drogue. J'ai une question à poser à Mme Larochelle. Elle est liée à la question que lui avait posée le sénateur Joyal. Cette question se justifie en l'occurrence en raison de la grande expérience de Mme Larochelle devant les tribunaux. Elle a plaidé des dossiers très difficiles.

Je voudrais qu'elle nous dise les difficultés qu'elle prévoit en raison de l'inversion de la charge de la preuve. Il s'agit en l'occurrence de prouver que tel ou tel n'est pas un délinquant dangereux, ou qu'il devrait être libéré. Vous n'êtes pas sans savoir que plusieurs dispositions du Code criminel prévoient déjà un renversement du fardeau de la preuve. Parfois, c'est dans le cadre des dispositions concernant la libération sous caution, dans le cas d'une personne accusée au titre de diverses dispositions du Code criminel.

Ma question concerne l'hypothèse suivante. Le juge regarde votre client et vous demande de démontrer pourquoi le tribunal ne devrait pas le déclarer délinquant dangereux. Il y a renversement du fardeau de la preuve étant donné qu'ici la

convicted to prove something to the judge. In your opinion, are the decisions of the judges fairly consistent on the elements they identify as far as the reverse onus is concerned?

When you do your research work in case law to argue to a judge on reverse onus on behalf of your client, do you find a consistency, regularity, and do you find you use the words an arbitrary decision? How often would a decision be made by a judge that did not comply to a set of rules established — like the principle of *stare decisis*, where it is laid down, that is, these are the elements of the offence, that has already been decided — or is it something new that is terribly difficult to argue? Do you find that judges use an incredible amount of discretion and do you find it more difficult to make the argument if the person you are representing is poor?

[Translation]

Ms. Larochelle: With your permission, I will focus mainly on the last part of your question, which is of particular interest to me since my practice is with Montreal Legal Aid. I have limited means available to me, and a clientele that is poor and among those at the greatest risk of finding themselves in situations that would be pushed into the court system by the bill before you today.

Where there is reverse onus, the burden is transferred onto the accused. It is therefore up to the accused to prove his case. He has to do his own research, support his claims by experts, who are costly in the criminal justice system. Costs are always associated with reverse onus. Having regard to the limited resources of the system, that will have an impact on a person's ability to bring sufficient evidence to meet the burden transferred onto him, whereas this is incompatible with the presumption of innocence.

The consequences are greater for a poor person, who does not have the intellectual or cultural tools or ability to guide his lawyer and to help him discharge the burden that he must meet before the court.

[English]

Senator Baker: Ms. Larochelle answered the second part of my question, which was only one sentence, really just a remark in passing. However, she has not addressed the major portion of my question.

The Chair: Are you asking to be allowed to put your question again?

Senator Baker: No, I do not want to put it again.

I do not know. Is it unfair for me to ask you the first part of that question? I think it is probably unfair, is it not?

preuve incombe à l'accusé ou à la personne déclarée coupable. D'après vous, les jugements des tribunaux s'accordent-ils généralement quant aux éléments dont la preuve incombe à l'accusé?

Lorsque vous effectuez vos recherches de jurisprudence afin de préparer votre plaidoyer dans une affaire où la loi prévoit effectivement l'inversion du fardeau de la preuve, constatez-vous une certaine uniformité au niveau des jugements, ou relevez-vous un certain nombre de décisions arbitraires? Est-il fréquent qu'un jugement s'écarte des règles établies — du respect des précédents concernant, par exemple, les éléments constitutifs de l'infraction — ou s'agit-il de quelque chose de nouveau qu'il est extrêmement difficile de plaider? Selon vous, les juges font-ils un très ample usage de leur pouvoir d'appréciation et, selon vous, est-il beaucoup plus difficile de plaider la cause d'une personne démunie?

[Français]

Mme Larochelle : Si vous me le permettez, je m'attarderai surtout à la dernière partie de votre question, qui m'intéresse particulièrement puisque ma pratique est à l'Aide juridique de Montréal. Je dispose de moyens limités avec une clientèle pauvre et parmi le plus à risque de se retrouver dans des situations judiciairisées par le projet de loi qui est devant vous aujourd'hui.

Lorsqu'il y a un renversement du fardeau de preuve, le fardeau est transféré à l'accusé. C'est donc à lui de faire sa preuve. Il faut faire sa propre recherche, appuyer ses prétentions d'experts qui sont onéreuses dans le système de justice pénale. Des coûts sont toujours associés à un renversement de la preuve. Compte tenu des ressources limitées du système, cela aura un impact sur la capacité d'une personne de faire une preuve suffisante pour rencontrer le fardeau qui lui est transféré, alors que celui-ci est incompatible avec la présomption d'innocence.

Les conséquences seront plus lourdes pour une personne démunie financièrement, qui n'a pas la capacité au niveau des outils intellectuels ou culturels, pour bien guider son avocat et l'aider à rencontrer le fardeau qu'il doit rencontrer devant la cour.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Mme Larochelle a répondu à la deuxième partie de ma question, qui, était en fait une brève remarque incidente. Elle n'a pas répondu à mon point central.

La présidente : Demandez-vous à être autorisé à poser de nouveau votre question?

Le sénateur Baker : Non, je ne souhaite pas la poser de nouveau.

Je ne sais pas. Était-il injuste de ma part de vous poser la question en ces termes? C'était sans doute injuste, non?

[Translation]

Ms. Larochelle: If I properly understood the first part of your question, the decisions of the court, you want to know whether judges are in fact doing a good job in reverse onus cases.

[English]

Senator Baker: No, consistently.

[Translation]

Ms. Larochelle: I am not even going to risk giving an answer to that question since each case stands on its own merits. It is too difficult a question, Senator.

[English]

Senator Baker: And you have to continue working in the judicial system; of course you do.

Senator Merchant: I seek your advice on the difficulty between reforming the individual and protecting the public by locking up wrongdoers so that at least during their lock-up, they do not reoffend, although, Mr. Jones, you said they do frequently reoffend in prison. I think that is what you said, or that the inmates can hurt each other.

In all political parties, there are some that lack confidence in the parole system. Attention focuses on those who are released and reoffend, and perceived failures become the focus of attention. It is easy for many in the public to ignore the successes. That places a chill on the parole board to be unduly cautious about people being released.

Overly restrictive release in turn destroys hope for prisoners so they, in turn, turn away from programs in prison that are designed to help them. They turn away from being helped in changing how they think and how they act. For the parole board to do its job, it must take risks with early releases. The benefit that that brings to the individual convict and the whole management information system is to change people's attitudes, but understandably, when risk-taking fails, many in the public are angry and worried.

I ask the impossible question of you. I am looking for your views on the way the parole system ought to operate. Given the practicalities of public fear, is it possible to get voter acceptance of anything like a parole system being allowed to focus on the person rather than the crime and being allowed to take the risks that early release involve?

[Français]

Mme Larochelle : Si j'ai bien compris la première partie de votre question, les décisions de la cour, vous voulez savoir si les juges font bien leur travail, en fait, dans le cas des renversements du fardeau de preuve.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Non, régulièrement.

[Français]

Mme Larochelle : Je ne vais même pas risquer de répondre à cette question puisque chaque cas est un cas d'espèce. C'est une question trop difficile, Monsieur le sénateur.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Il vous faut pourtant continuer à plaider devant les tribunaux.

Le sénateur Merchant : Je vous demande votre avis sur les difficultés de parvenir à un équilibre entre la réinsertion du contrevenant et la protection du public. Il s'agit d'incarcérer les contrevenants afin d'éviter toute récidive, du moins pendant leur période d'incarcération, même si, selon M. Jones, on peut récidiver même en prison. Je pense que vous nous avez dit, en effet que les détenus commettent parfois des actes de violence sur d'autres détenus.

On constate, tous partis politiques confondus, un certain manque de confiance dans le système de libération conditionnelle. On insiste surtout sur les personnes qui récidivent, après avoir bénéficié d'une libération conditionnelle et on parle beaucoup de ces cas qui semblent constituer autant d'échecs. Or, on parle beaucoup moins des succès. Ce déséquilibre de l'opinion publique a sur la Commission des libérations conditionnelles, une sorte d'effet d'intimidation qui la porte à faire preuve d'une prudence excessive en matière de libération conditionnelle.

Si les conditions de la libération conditionnelle sont trop restrictives, on fait perdre espoir aux détenus, qui vont se détourner des programmes qu'on avait mis en place dans les prisons à leur intention. Ils vont ainsi refuser l'aide qui leur permettrait de modifier leur mode de pensée et de comportement. C'est dire que pour bien faire son travail, la Commission des libérations conditionnelles doit prendre certains risques lorsqu'elle accorde une mise en liberté anticipée. Le changement d'attitude est à la fois dans l'intérêt du détenu et dans l'intérêt du système carcéral, mais on comprend fort bien que lorsque la décision impliquant un risque tourne mal, le public peut être à la fois en colère et inquiet.

Je vous pose donc une question à laquelle il est impossible de répondre. Voudriez-vous nous donner votre avis quant à la manière dont le système de libération conditionnelle devrait fonctionner? Étant donné la réalité des craintes éprouvées par le public, est-il possible de lui faire accepter l'idée d'un système de libérations conditionnelles axé davantage sur la personne que sur les crimes, et autorisé à prendre les risques qu'implique une libération anticipée?

Mr. Jones: What a simple question.

I am not an expert on the parole system, but I do think that we have fallen into the trap of selling short-term solutions to extremely complex problems. I give you the example, again, of the national anti-drug strategy. I know this will sound like a departure, but follow me.

The national anti-drug strategy is a back-end response to a social problem that Canadians have created for themselves called drug prohibition. Out of drug prohibition, we have created enormous crime, including in the city of Winnipeg. Out of the residential schools system, we have created enormous suffering, much of it played out on the streets of Winnipeg. This year is the one-hundredth year anniversary of Canada's war on drugs. If you put our war on drugs together with the residential schools problem, you have the north end of Winnipeg. Now we want to clean up, but while we want to clean up with things like the correctional system, the criminal justice system and the parole board, we continue to create the problem.

As a society, we have lulled ourselves into believing that we can do these quick fixes for social problems that have been 100 years in the manufacturing. I am sorry that is probably not the answer you were looking for.

Senator Merchant: I knew the answer was difficult.

Mr. Jones: You were right.

Ms. Pate: You do pose a difficult question. There are not easy, simple answers, but there are some answers. The fact that our paroling body has become more of a detaining body is and should be a concern for all of us. When the parole system was developed, it was developed because there was fairly widespread understanding, both within the general public but also with those who were expert in this, who are working with corrections, that the best and safest way for people to integrate into the community and eventually rejoin us in the community was to do so in a structured, supervised way. Parole was set up to do that.

When mandatory supervision was replaced by statutory release, it became more discretionary. As we have seen, there was more focus on, "Can we predict every single piece of human behaviour?" We all know that is not possible, but we can predict some things. As there has been more and more focus on being risk averse by the parole board, we are seeing more and more people being detained, and not necessarily those who pose the greatest risk. Then we have seen other mechanisms develop, such as section 810 of the Criminal Code. Why was that not used in Mayerthorpe, would be my question. Why was someone who was known to be a danger not put on a peace bond by the police? The police had

M. Jones : Facile!

Je ne suis pas spécialiste de la libération conditionnelle, mais j'estime que nous sommes tombés dans le piège qui consiste à offrir, à des problèmes extrêmement complexes, des solutions à court terme. Permettez-moi, encore une fois, de citer l'exemple de la Stratégie nationale antidrogue. Vous allez penser que je m'écarte du sujet, mais ce n'est pas le cas.

La Stratégie nationale antidrogue est un semblant de solution à un problème social que le Canada s'est créé. J'entends par cela l'interdiction de la drogue. Cette politique d'interdiction est à l'origine d'un énorme secteur criminel, y compris à Winnipeg. Les écoles résidentielles ont entraîné d'immenses souffrances dont on peut constater les séquelles, qui se manifestent sous diverses formes dans les rues de Winnipeg. Cette année marque le centième anniversaire de la guerre que le Canada livre contre la drogue. Le quartier nord de Winnipeg est une sorte de conjonction de la guerre contre la drogue et des problèmes nés des écoles résidentielles. Nous voulons, bien sûr, régler le problème, mais étant donné que nous tentons de le régler au moyen du système correctionnel, de la justice pénale et de la Commission nationale des libérations conditionnelles, on ne fait que l'aggraver constamment le problème.

Notre société se berce de l'illusion qu'il existe des solutions faciles et rapides à ces problèmes sociaux qui ont eu 100 ans pour mûrir et s'enraciner. Je suis désolé si ce n'est pas la réponse que vous souhaitiez.

Le sénateur Merchant : Je savais que c'était une question difficile.

M. Jones : En effet.

Mme Pate : Vous posez des questions difficiles auxquelles on ne peut pas répondre facilement ou simplement, mais il existe tout de même des éléments de réponse. Notre système de libérations conditionnelles est maintenant davantage un système de rétention et il y a lieu de s'en inquiéter. Lorsque le système des libérations conditionnelles a été instauré, on pensait assez généralement, et j'entends par cela à la fois le public et les spécialistes du système correctionnel, que le meilleur moyen d'assurer la réinsertion des délinquants était de les remettre en liberté dans le cadre d'une structure d'accueil et de surveillance. C'est dans cette idée là que le système des libérations conditionnelles a été établi.

Les décisions ont revêtu un caractère plus discrétionnaire lorsque le régime de liberté surveillée a été remplacé par la mise en liberté d'office. Ainsi que nous l'avons vu, on se demandait maintenant davantage si l'on pouvait prédire les comportements humains. Nous savons maintenant que ce n'est pas possible, mais il y a quand même un certain nombre de choses qui peuvent être prédites. Étant donné que la Commission des libérations conditionnelles hésite de plus en plus à prendre des risques, on garde en prison de plus en plus de personnes, mais ce ne sont pas nécessairement ceux qui posent les plus grands risques. Puis, il y a d'autres mécanismes tels que celui qui est prévu à l'article 810 du Code criminel. On se demande pourquoi on

ample reason to do that. I do not know the answers to those questions. That is why I say I do not know other than what has been in the media or the dramatization.

We do have to challenge ourselves and the parole board and the Correctional Service of Canada to rethink some of those things. It has now become commonplace that individuals who are in prison are charged with outside offences. Using examples of people who have been in the media, Ashley Smith started on a breach of probation and she ended up in custody, and it was through resisting restraints, through fighting back against staff, things that were really probably more symptomatic of her mental health issues, that she started accumulating charges and ended up doing six and a half years. Most people in the public heard six and a half years and presumed as a young person she must have done something really bad. As it will come out, it is quite the opposite. It was a whole series of charges. The longest sentence I can find with what I have been provided access with and that is a whole other issue, and we are pursuing why we are not providing access to information, was 137 days. We have had judges comment, why is it that someone is not only charged outside has a longer sentence, has their sentence extended, but they are also then put in segregation so they are doubly charged in context where they may not even fully understand the situation.

We are tending to focus more and more on everybody earning their way out, presuming that everybody has both the capacity and resources, and I mean that in terms of programs available to individuals to do that. I hope when the Correctional Service of Canada appears, they can speak. I think they cannot speak as candidly, quite frankly, as we would like them to about the reservations they have as staff members trying to do this work when increasingly there are people placed in isolation in larger numbers so fewer people have access to programs, fewer opportunities to work their way out, fewer opportunities to develop meaningful ways to support themselves when they are in the community, and greater likelihood that they will be detained if they have mental health issues or other challenges, not because they are necessarily a danger to the public but because they cannot jump through the hoops. I hate to use that term, but that is how it is. If you have not done this and that program, even if they are not even offered in that prison except once a year and you came in last year, then you may not have access. That is a frustration

n'y a pas eu recours à l'égard du forcené de Mayerthorpe. On savait qu'il présentait des risques, mais la police n'a pas demandé qu'on lui ordonne l'engagement de ne pas troubler l'ordre public. Or, la police avait de très fortes raisons de solliciter un tel engagement. Je ne sais que ce que j'ai vu dans les médias ou l'émission en question et donc je ne peux pas répondre.

Il nous faut nous forcer, nous, la Commission des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada à poser sur ces choses un regard nouveau. Il n'est maintenant pas rare de voir un détenu accusé d'une infraction commise à l'extérieure. Pour prendre l'exemple de personnes dont il a été fait état dans les médias, rappelons qu'Ashley Smith a commencé par violer les conditions de sa libération conditionnelle. Elle s'est retrouvée pour cela en prison. Elle a résisté aux efforts visant à la contrôler, s'est battue contre les gardiens, autant de gestes vraisemblablement liés à son état de santé mentale. Les accusations contre elle se sont accumulées et elle a fini par passer six ans et demi en prison. La plupart des gens qui apprennent qu'elle a passé six ans et demi en prison peuvent supposer que cette jeune personne avait dû faire quelque chose de très grave. Or, c'est tout à fait l'inverse car c'est simplement parce qu'il y a eu une telle accumulation d'accusations portées contre elle. À part celle-ci, la plus longue peine que j'aie vu prononcer dans une affaire analogue était une peine de 137 jours d'emprisonnement. Mais ça, c'est selon les informations qui m'ont été fournies et cela pose d'ailleurs un tout autre problème, car nous voudrions qu'on nous explique pourquoi nous n'avons pas accès à ces renseignements. Nous avons entendu des juges demander comment il se peut qu'une personne accusée d'une infraction commise à l'intérieur de l'établissement, se voie non seulement imposer une peine plus longue, mais voir cette peine prolongée, puis soit mise en isolement, ce qui fait qu'elle est doublement accusée alors qu'elle n'est peut-être même pas en mesure de comprendre ce qui lui arrive.

De plus en plus, on insiste pour que les détenus méritent une réduction de peine, ce qui suppose qu'ils en aient les moyens, et j'entends par cela qu'on mette à leur disposition les programmes nécessaires. J'espère que les représentants du Service correctionnel du Canada que vous allez auditionner pourront vous parler de cela. Je ne pense pas qu'ils puissent vous parler avec une complète franchise, aussi ouvertement que nous le voudrions, des réserves que leur inspire le fait que de plus en plus de détenus sont placés dans des unités d'isolement, et qu'ils sont donc de moins en moins nombreux à pouvoir bénéficier des programmes, de moins en moins nombreux à avoir la possibilité de mériter une remise de peine et de moins en moins nombreux à pouvoir trouver les moyens de subvenir à leurs besoins après leur libération. En outre, les personnes souffrant de problèmes mentaux ou de diverses autres types de désavantages ont de plus en plus de chances d'être gardées en prison, pas forcément parce qu'elles constituent un danger pour la population, mais simplement parce qu'elles n'ont pas su franchir les divers obstacles de la procédure. J'hésite à employer cette formule, mais elle correspond à la réalité. Si vous

that many of us share with those working inside the system who, for fear of losing their employment, often cannot say the same things.

I think your concern is a real one. I suspect that if we saw more resources in the community preventing people from ending up in the system, or more focus on provisions of the Corrections and Conditional Release Act that allow people to be released in a structured, supervised way, we would see the benefit of it long-term, both in terms of fiscal realities but also human and social costs.

Senator Prud'homme: I would like to join with Senators Stratton, Andreychuk and Milne in showing my support for both of your organizations. I know it is not easy, especially when there is tempest in the country and people like to have a feel-good kind of legislation so they can pretend to sleep better, but you know they will not. I personally do not believe so. I want to thank for the work you do.

Have you presented these views to the committee of the House of Commons? Was there any party that proposed to have an amendment pertaining to what you presented? I know there was no amendment.

Mr. Jones: I presented my views to the House but no amendment came out of the session in which I participated.

Senator Prud'homme: Years ago, a colleague of mine, Jim Fleming, who eventually became a minister, and I proposed the death penalty or 25 years. I went to defend that to killers in the Drumheller institution. I saved my neck by saying, listen, I am offering you 25 years instead of death. Which one do you prefer?

We discovered then, and it is the same today, that they public does not trust the parole board. People do not have the trust in it that some have. Many of their apprehensions come from the fact that the parole board may not have clearly understood the mood of the country.

Do you think that we should start, as I will, looking into an amendment to the parole board — to possibly add a judge to the parole board? I am searching for something that will appease people, because I am very surprised by this new charge — it is French law imposed on Canada. I cannot believe that 45 years later we would see *la règle nisi*, that I learned in law, where the burden of proof is on your shoulders. You have to prove to me that I should not do this or that to you. This is French law. If people are happy with

n'avez pas réussi tel ou tel programme, même si celui-ci n'est offert en prison qu'une fois par an et que, ayant été incarcéré l'année dernière, vous n'y avez pas eu accès. Cela suscite un sentiment de frustration que nous sommes nombreux à partager avec les employés du système qui ne peuvent cependant rien dire par crainte de perdre leur emploi.

Le souci que vous éprouvez à cet égard me paraît fondé. Je pense que si l'on consacrait davantage de ressources aux efforts en vue d'éviter à un plus grand nombre de personnes une peine de prison, et si nous avions plus souvent recours aux dispositions de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, qui permet effectivement de libérer les détenus dans le cadre d'une structure d'accueil et de surveillance, nous en récolterions à terme les fruits, tant sur le plan financier que sur le plan social et humain.

Le sénateur Prud'homme : Je tiens à m'associer aux sénateurs Stratton, Andreychuk et Milne et vous dire à mon tour combien j'apprécie le travail de vos deux organisations. La tâche n'est pas facile, surtout lorsque des sentiments de frustration se manifestent dans l'ensemble du pays et que les gens sont portés à adopter des mesures qui devraient, en les rassurant, améliorer leur tranquillité et que vous savez que cela ne suffira pas. C'est du moins mon sentiment et je tiens à vous remercier du travail que vous accomplissez.

Avez-vous fait part de tout cela au comité de la Chambre des communes? Aucun parti n'a proposé un amendement fondé sur les arguments dont vous venez de faire état? Je sais que le projet de loi n'a pas été amendé.

M. Jones : J'ai exposé nos arguments devant le comité de la Chambre, mais la séance du comité à laquelle j'ai pris part n'a permis d'aboutir à aucun amendement.

Le sénateur Prud'homme : Il y a des années, avec un de mes collègues, Jim Fleming, qui fut plus tard ministre, nous avions proposé qu'un condamné puisse choisir entre la peine de mort et 25 ans de prison. Je suis allé défendre notre projet devant des assassins détenus à Drumheller. J'ai réussi à m'en sortir en leur disant, écoutez bien, je vous offre le choix entre la peine de mort et 25 ans de prison. Que choisissez-vous?

C'est alors que nous nous sommes aperçus que, comme aujourd'hui, encore, il y a des gens qui ne font pas confiance à la Commission des libérations conditionnelles. Ils craignent que la Commission aille à l'encontre du sentiment général de la population.

Pensez-vous que nous devrions, comme je vais moi-même le faire, proposer que l'on modifie la composition de la Commission des libérations conditionnelles, peut-être en lui adjoignant un juge? Je cherche un moyen d'apaiser les passions, car je suis très surpris de voir cette nouvelle accusation figurer dans le projet de loi. C'est en fait une disposition française qui a été reprise par le Canada. J'ai peine à croire que l'on va adopter ici, la règle nisi, qu'on m'a enseignée à la faculté de droit et selon laquelle la preuve incombe à l'accusé. C'est donc à moi, l'accusé, qu'il

French law across Canada, so be it; but I am not sure they will be very happy when they see the consequences of it.

I do not have any more comments. I am very troubled; I do not hide that I am troubled. Not being a member of the committee, I will see what the committee will do. I would hope the committee will have amendments. I will vote for reasonable amendments, regardless of the blackmail of the other chamber, where I was for 30 years. I am not impressed by people who put a gun to my head saying, you do that or else.

I have legitimacy as a senator, according to article 17(1) of the Constitution, and I intend to exercise it.

[Translation]

The Chair: Perhaps Ms. Larochelle would like to answer the French law question.

Ms. Larochelle: No, I do not have any comments.

[English]

Mr. Jones: Is the parole board to be governed by law or the mood of the population? I would hope that the parole board would be governed by law, which are grounded by principles.

Senator Prud'homme: So would I.

[Translation]

Senator Fox: Thank you, Madam Chair. I have a question mainly concerning mandatory minimum sentences. But before asking it, I would like to know whether there are parts of this bill — which you have no doubt examined in detail — that you support, or do you instead reject everything it contains?

In addition, are there parts that could easily be amended to make them more acceptable in your view?

We can start with Ms. Larochelle.

Ms. Larochelle: Having examined the bill in detail, although I did not prepare the brief for the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, I would say that, in our view, the current law is sufficient.

Part XXIII of the Criminal Code, which sets out the sentencing principles, allows judges all the necessary leeway in imposing appropriate sentences that are consistent with sentencing objectives, including the protection of society.

appartient de démontrer pourquoi il ne faut pas que vous me fassiez ceci ou que vous me fassiez cela. C'est une règle de droit français. Si la population canadienne souhaite adopter une règle de droit français, je veux bien, mais je ne suis pas certain qu'ils s'en estimeront satisfaits quand ils s'apercevront des conséquences.

Je n'ai rien à ajouter sur ce point. Je trouve cela très troublant. Je ne cherche pas à cacher les préoccupations que cela m'inspire. N'étant pas moi-même membre du comité, je peux simplement attendre et voir comment il va se prononcer, mais j'espère qu'il proposera un certain nombre d'amendements. Je voterai pour tout amendement raisonnable malgré la tentative de chantage de l'autre chambre, où j'ai siégé pendant 30 ans. Je ne suis nullement impressionné par quelqu'un qui me met le revolver à la tempe et qui me menace des plus graves conséquences si je ne fais pas ce qu'il veut.

Je tiens du paragraphe 17(1) de la Constitution, ma légitimité de sénateur et j'entends m'en prévaloir.

[Français]

La présidente : Madame Larochelle, voudrait peut-être répondre à la question du droit français.

Mme Larochelle : Non, je n'ai pas de commentaires à faire.

[Traduction]

M. Jones : La Commission des libérations conditionnelles est-elle régie par des règles de droit ou par l'opinion publique? J'espère que la Commission des libérations conditionnelles se déterminera en fonction du droit et des principes généraux applicables.

Le sénateur Prud'homme : Moi aussi.

[Français]

Le sénateur Fox : Merci, madame la présidente. J'ai une question qui traite surtout des peines minimales obligatoires. Mais avant de la poser, j'aimerais savoir si dans ce projet de loi — que vous avez sans doute parcouru en détail — il y a des parties de ce projet de loi que vous appuyez, ou rejetez-vous plutôt tout ce qu'il contient?

Également, y a-t-il des parties qui pourraient être facilement amendées pour les rendre, de votre point de vue, plus acceptables?

Nous pouvons commencer avec Mme Larochelle.

Mme Larochelle : Pour avoir parcouru le projet de loi en détail, bien que ce n'est pas moi qui ai préparé le mémoire pour l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, je dirais que de notre point de vue le droit actuel suffit.

La partie XXIII du Code criminel qui prévoit les principes en matière de détermination de la peine donne toute la latitude nécessaire aux juges pour rendre des sentences appropriées et qui respectent les objectifs de la détermination de la peine, dont la protection de la société.

The appellate courts have powers to enact rules or parameters within which lower court judges can impose sentences, while enabling trial judges, who are well aware of the community in which they sit and of the personal situations of the defendants who appear before them, can impose appropriate sentences.

Sections 810 and following of the Criminal Code afford the courts all possible leeway in making prevention orders where there are reasonable grounds to believe that a person presents a risk to society.

The evidentiary standards already in the Criminal Code reflect the values of Canadian society, which have developed over the years and in the course of parliamentary debates and the debates of both Houses, which have developed as a result of the adoption of the Criminal Code.

Senator Fox: What I understand is that you think this bill is not necessary, that the present legal framework of the Criminal Code affords society sufficient protection.

I come to the question of mandatory minimum prison sentences, which, precisely, take away the judge's discretion to determine what the individual's fate should be. Can you give me the additional number of persons who would be imprisoned in Canada based on this fairly generalized system of mandatory minimum prison terms in this bill?

How many persons would be imprisoned today if this bill had been passed last year?

[English]

Mr. Jones: I cannot give you a number. We only did a calculation on the basis of the abolition of statutory release. If the bill passes in its current form, then you have the concatenation of these effects, mandatory minimums plus the end of statutory release, plus, plus, plus.

[Translation]

Senator Fox: All right. Going back to the question of cost, I am impressed by this passage on page 13 of your brief:

A RAND Corporation study... revealed that California's "three strike law" resulted in an increase from 9 per cent to 18 per cent of the state's budget being allocated to corrections. This, in turn, necessitated a corresponding 40 per cent reduction in state budgets previously allocated for such vital resources as education, health, workplace safety, environmental and social services.

I refer back to the previous testimony of Mr. Waller, who talked about what Canadians want, and what they especially want is lower crime rates, less violence against women and against everyone in this society, but it takes organizations like yours to do the kind of work you are doing.

Les cours d'appel ont les pouvoirs d'édicter des règles ou les paramètres à l'intérieur desquels les juges des juridictions inférieures pourraient rendre sentence, tout en permettant aux juges de premières instances, qui sont bien au fait de la communauté dans laquelle ils siègent et de la situation personnelle des justiciables qui sont devant eux, pourraient imposer les peines appropriées.

Les articles 810 et suivants du Code criminel donnent toute la latitude possible aux tribunaux pour imposer des ordonnances préventives lorsqu'il existe des motifs raisonnables de penser qu'une personne pose un risque pour la société.

Les normes de preuve qui sont déjà au Code criminel reflètent les valeurs de la société canadienne qui se sont développées au fil des années puis au fil des débats parlementaires et les débats des deux Chambres qui se sont développés suite à l'adoption du Code criminel.

Le sénateur Fox : Ce que je retiens, c'est que vous pensez que ce projet de loi n'est pas nécessaire, que le cadre juridique actuel du Code criminel offre la protection suffisante à la société.

J'arrive à la question des peines minimales d'emprisonnement obligatoires qui, justement, enlève au juge la discrétion de juger du sort qui devrait être accordé à l'individu. Pouvez-vous me dire le nombre de personnes additionnelles qui seraient incarcérées au Canada si on pensait à ce régime de peines d'emprisonnement minimales obligatoires assez généralisé dans ce projet de loi?

Combien de personnes seraient incarcérées dans les prisons aujourd'hui si ce projet de loi avait été adopté l'an dernier?

[Traduction]

M. Jones : Je ne peux pas vous citer de chiffres. Nous avons effectué un calcul prenant en compte l'abolition des libérations d'office. Si le projet de loi est adopté en l'état, il y aura tout un enchaînement de conséquences, les peines minimums obligatoires, la disparition de la libération d'office, et cetera.

[Français]

Le sénateur Fox : D'accord. Je reviens à la question des coûts. Je suis impressionné par votre citation à la page 14 de votre mémoire :

Selon une étude de la RAND Corporation [...] à la suite de l'entrée en vigueur de la loi de la troisième faute en Californie, la part du budget de l'État consacrée au système correctionnel est passée de 9 à 19 p. 100. En raison de cette hausse, l'État a dû réduire de 40 p. 100 les enveloppes budgétaires auparavant allouées à des ressources essentielles comme l'éducation, la santé, la sécurité au travail et les services environnementaux et sociaux.

Je reviens au témoignage précédent de M. Waller qui parlait de ce que veulent les Canadiens, et ce qu'ils veulent surtout, c'est la réduction des taux de criminalité, de la violence faite aux femmes et à qui que ce soit dans cette société. Mais cela prend des organismes comme les vôtres pour accomplir le genre de travail que vous faites.

Are you not afraid, given the government's limited financial resources, that, as a result of the increase in the number of inmates in the system and the elimination of statutory release, there will be a staggering increase in government budgets, including those for the construction of new penitentiaries?

In Quebec, approximately \$500 million is allocated for the construction of new penitentiaries, and that was even before this bill was tabled. Are you not afraid that the government will make budget cuts that normally should be made to other programs?

Senator Stratton referred to a "three-legged stool," one of the legs of which was prevention programs. Can you answer that question?

[English]

Mr. Jones: That is precisely what I fear. This crime strategy replicates a discredited strategy that was tried and failed spectacularly in the United States. In my opinion, we should be frontloading our programs for prevention. Call it whatever you want — a three-legged stool, four pillars — I am agnostic on that. Putting all this money into incarceration is just money down the rat hole.

[Translation]

Senator Fox: On page 13 of your brief, you say:

It may come as no surprise therefore that jurisdictions like Australia and the United States are working on diminishing the use of mandatory minimum sentences in light of their negative experience with the consequences of such approaches.

How can you explain why we are working so much against the trend? You state in your brief that other countries have tried these measures and that they did not work, that they even had disastrous budgetary consequences and resolved nothing with regard to crime. You say they may even have had the contrary effect. How then is it that Canada is headed in this direction?

[English]

Mr. Jones: The two biggest jurisdictions in the United States where mandatory minimums were implemented — California and Florida — are currently trying to extricate themselves from mandatory minimums precisely because all they do is grow prison populations and bankrupt educational systems. Why are we going that way? I think it is because there is an impression that people are looking for a quick fix. It feels good to lock them up and throw away the key and do not look at the long-term consequences. It is a short-term, short-sighted policy.

Ms. Pate: You are looking for the number of how many people would likely end up in the system. I am not sure if Public Safety Canada or Correctional Service of Canada has done some

Ne craignez-vous pas, étant donné les ressources financières limitées de l'État, que suite à l'augmentation des détenus dans le système et à l'élimination de la libération d'office, que les budgets de l'État n'augmentent de façon vertigineuse, y compris pour la construction de nouveaux pénitenciers?

Au Québec, environ 500 millions de dollars seront alloués à la construction de nouveaux pénitenciers, et cela c'était même avant que ce projet de loi ne soit déposé. Ne craignez-vous pas que l'État n'exerce des compressions budgétaires qui normalement auraient dû être attribuées à d'autres programmes?

Le sénateur Stratton parlait de « three-legged stool » dont l'un des volets était les programmes de prévention. Pouvez-vous répondre à cette question?

[Traduction]

M. Jones : C'est précisément ce que je crains. Cette stratégie de lutte contre la criminalité reprend pour l'essentiel une stratégie qui, aux États-Unis, a été marquée par un échec spectaculaire. À mon avis, nous devrions, au niveau des crédits, accorder dès maintenant la priorité aux mesures de prévention. Peu importe qu'on parle d'une stratégie à trois volets, ou à quatre piliers. L'augmentation du budget des prisons est de l'argent jeté par les fenêtres.

[Français]

Le sénateur Fox : À la page 15 de votre mémoire, vous dites :

Par conséquent, on ne saurait être étonné de constater que des pays comme l'Australie et les États-Unis travaillent actuellement en vue de réduire l'imposition de peines minimales obligatoires compte tenu de l'expérience négative liée à cette approche.

Comment pouvez-vous expliquer que l'on soit tellement à contre-courant? Vous écrivez dans votre mémoire que d'autres pays ont essayé ces mesures et qu'elles n'ont pas fonctionné, qu'elles ont même eu des conséquences désastreuses au plan budgétaire et n'ont rien réglé du point de vue de la criminalité. Vous dites qu'elles ont peut-être même eu l'effet contraire. Alors comment se fait-il que le Canada aille dans cette direction?

[Traduction]

M. Jones : Les deux principaux ressorts judiciaires des États-Unis à avoir adopté des peines minimales obligatoires, la Californie et la Floride, tentent actuellement de les supprimer, justement parce que ces peines n'ont fait qu'accroître la population carcérale et entraîner la faillite des systèmes éducatifs. Pourquoi, dans ces conditions, opter pour de telles mesures? On pense, me semble-t-il, que la population exige une solution immédiate. On se rassure à l'idée qu'on va enfermer les mécréants, les garder sous les verrous, sans même songer aux conséquences que cela risque d'avoir à terme. Il s'agit d'une politique à la vue courte et à brève échéance.

Mme Pate : Vous nous demandiez combien de nouveaux détenus cela donnerait. Je ne sais pas si le ministère de la Sécurité publique ou le Service correctionnel du Canada a cherché

studies; I would encourage you to ask for their research because they made some good estimates on the cost of this proposed legislation.

In addition to what my colleagues have said, this is exactly why we appealed to you as the Senate as the sober second thought to examine this bill. I often say my dad is a working-class man and I go to him to try to convince him of something. His response to my way of thinking was if this is true, why are not people in charge of the country telling us this? Why are they not telling us that this is not the way to go, that we should be investing more in health care and education? It makes sense to him, to his friends and many other people. When I go into communities and ask what you would rather spend your money on, putting more and more people away or investing so that those individuals are held to account but also so the entire community benefits? I have yet to find a community that says otherwise. However, if you ask a simple question, you will get a simple response.

Since Ashley Smith's death on October 19, I cannot tell you how many people have written, called, communicated their horror that this happening in Canada. People are horrified that we could end up with a young person in custody. I suspect the same thing judging by the media and the call-ins in the last 48 hours since Mr. Richard has released his report. How could it be that kids were sexually assaulted in custody? How could it be that kids are being tied to beds, put in restraint chairs, straightjackets, assaulted in custody and we are not knowing about it? Part of it is that things happen behind closed doors. People have been charged in relation to Ashley Smith's death. I have been doing this for 25 years and this is the first time I have ever seen that happen. It is not that I want to see people charged, but we tend not to know what happens. If a few of us had not known what had happened in her case, I suspect we still would not have heard much about it. It would have been framed as another suicide in custody. The fact that she was on suicide watch and somehow died while under supervision would have floated away.

I would implore you as individuals, as parents and grandparents and thinking, important members of our government to be the ones to take the initiative to say that this bill does not make any sense. To be held hostage — those are my words — by being told that you must pass something or it will go anyway is a travesty and it is a shame to Canada. Those are my personal opinions.

Senator Watt: I will try to cover dangerous offenders. I worry about what will happen if this bill becomes law tomorrow. I am from the North, where everyone knows each other. The

à le savoir. Je vous engage à leur demander les résultats des études qu'ils ont menées car ils ont fait d'assez bonnes prévisions des coûts qu'entraînerait l'adoption de ce projet de loi.

Outre ce que mes collègues ont dit, c'est justement pourquoi nous nous sommes adressés à vous en tant que chambre de second examen modéré et réfléchi. Mon père est ouvrier et il m'arrive parfois d'essayer de le convaincre sur tel ou tel point. Il me répond toujours, mais si c'est vrai, comment ça se fait que nos dirigeants politiques ne nous le disent pas? Pourquoi ne disent-ils pas que c'est comme ça qu'il convient de procéder et que nous devrions, effectivement, consacrer une plus grande part de nos ressources à la santé et à l'éducation? Il comprend très bien, ses amis et beaucoup d'autres gens aussi. Il m'arrive d'interroger les gens pour leur demander à quoi devrait être affecté l'argent du contribuable, à la construction de nouvelles prisons ou à des programmes permettant à la fois de faire jouer la responsabilité des contrevenants et d'améliorer la situation de l'ensemble de la communauté? Les gens se prononcent invariablement pour le deuxième terme de l'alternative. Si, cependant, vous posez la question de manière simpliste, vous obtiendrez une réponse simpliste.

Depuis la mort d'Ashley Smith, le 19 décembre, vous ne pourriez pas croire le nombre de personnes qui m'ont écrit, appelé ou qui ont communiqué avec nous pour se dire horrifiés de voir une telle chose se produire au Canada. Les gens sont choqués d'apprendre que cette jeune personne a fini par passer tellement de temps sous les verrous. À en juger par la couverture des médias et par les gens qui ont appelé au cours des deux derniers jours, je pense qu'il en sera de même en ce qui concerne le rapport publié par M. Richard. Comment se fait-il que des adolescents aient pu être agressés sexuellement alors qu'ils se trouvaient en détention? Comment se fait-il que des jeunes soient attachés à leur lit, sanglés à des chaises, qu'on leur passe des camisolles de force, qu'on les agresse alors qu'ils se trouvent sous garde, sans que nous en entendions parler? C'est en partie parce que cela se produit à huis clos. Après la mort d'Ashley Smith, plusieurs personnes ont été mises en cause. Je travaille dans ce domaine depuis 25 ans et c'est la première fois que cela arrive. Ce n'est pas parce que ça me fait plaisir de voir des responsables mis en cause, mais c'est qu'en général c'est passé sous silence. Si quelques-uns d'entre nous n'avaient pas su ce qui lui était arrivé, je pense que cela ne se serait peut-être jamais su. On aurait simplement conclu à un suicide de plus parmi les détenues. On aurait laissé de côté le fait qu'elle faisait à l'époque l'objet d'une surveillance étroite en raison du risque de suicide et que c'est au cours de cette surveillance qu'elle est morte.

Je m'adresse à vous en tant qu'individus, en tant que parents et grands-parents, et en tant que responsables politiques réfléchis, et vous demande de dire que ce projet de loi n'a aucun sens. Être pris en otage — et je pèse mes mots — en se faisant dire que l'on doit avaliser le texte et que, de toute manière, il sera adopté, constitue un travestissement de la fonction législative et une véritable honte pour notre pays. Je vous le dis comme je le pense.

Le sénateur Watt : Je tiens maintenant à examiner les dispositions concernant les délinquants dangereux. Je m'inquiète de ce qui se passera si demain ce projet de loi est adopté. Je viens

communities are small and populations are not large. A person who is a repeat offender in a community is very well-known by everyone. If he is a hardened criminal, the community definitely would like to see him put away, but everyone is not in the same category.

We do have huge numbers of repeat offenders who are not hardened criminals. They might start with, as you mention, having a drug in their pocket and happened to have been caught because someone squealed on him; he is not even a trafficker. We have many of those incidents in our community. Many of our young people have very little to do in the small communities and they choose to keep their social life active by using either alcohol or drugs. We see a lot of that in isolated communities and this is well known to everyone.

A young person may be taken away for X numbers of months and then is brought back home because he has finished the normal sentence. In many cases, that same person is taken away again, sometimes on the same day, not necessarily because he has again got caught with another thing in his pocket, or whatever. It could very well be because he was being monitored on a daily basis. The minute he arrives, the police are on his tail, so they look for him to make a little mistake — maybe not even a mistake; the police authorities may even coach him to say the wrong thing. I speak for the Inuit, and at times I try to speak for First Nations, too. The authorities take advantage of the weakest or the lack of knowledge in terms of law. I am not saying everyone is in the same category, but there are many such incidents. When that person comes out of prison, he gets worse and worse, as you stated, and moves in the direction of becoming a hardened criminal after that. One of the things that worries me is if this bill will apply retroactively to the people who have been repeat offenders, and I do believe it will apply retroactively.

The Chair: Senator Watt, I know you have been very patient but we are now running overtime and I am thinking about the staff and interpreters and everyone. I wonder if we could cut to the chase.

Senator Watt: I always like to put a good preamble in.

If this bill goes through, it will not help my people. It will make things worse. I am quite convinced of that.

Again, you used a young woman as an example, one who is particularly disadvantaged by a number of things.

I would like your point of view on why you made that statement, referring only to young women and not the young men.

If it is a financial issue, I can understand that if you do not have a way to fight for your own rights, especially where this law says you are a criminal before you are proven a criminal. It is a reverse onus, so it will be hard for those young people, and not only for them but any Canadian children, for that matter. They do not understand the law the way it is today. Imagine what it will be like when they try to defend their own rights and say they are innocent one way or the other?

du Nord, où tout le monde se connaît. Les communautés sont petites et les populations aussi. Dans nos communautés, le récidiviste est connu de tout le monde. S'il s'agit d'un criminel endurci, il est clair que la communauté veut qu'il soit mis hors d'état de nuire, mais on ne peut pas ranger tout le monde dans cette catégorie.

Il y a, chez nous, de nombreux récidivistes qui ne sont pas du tout des criminels endurcis. Il peut s'agir, comme vous le disiez tout à l'heure, de quelqu'un qui avait de la drogue dans sa poche et qui s'est fait prendre parce que quelqu'un l'a dénoncé. Ce n'est même pas un revendeur. Cela arrive souvent dans nos communautés, où beaucoup de jeunes sont désœuvrés et cherchent à animer un peu leur existence en buvant ou en prenant de la drogue. C'est un phénomène fréquent dans nos communautés isolées et tout le monde comprend.

Il arrive qu'un jeune soit condamné à un certain nombre de mois de prison. Après avoir purgé sa peine, il revient. Souvent, on le remmène, parfois le même jour, et pas forcément parce qu'on l'a à nouveau pris avec quelque chose dans sa poche. Il se peut très bien qu'il fasse l'objet d'une surveillance quotidienne et que dès son arrivée, la police le suive en espérant qu'il commettra une petite faute. Parfois, il ne commet même pas de faute, mais les policiers ont fait en sorte qu'il dise quelque chose qu'il ne devrait pas dire. Je parle au nom des Inuits, mais parfois aussi au nom des Premières nations. Les autorités profitent des plus faibles ou de leur ignorance du droit. Ce n'est pas tout le monde qui fait cela, mais de tels incidents sont fréquents. À chaque sortie de prison, je constate que l'état de l'individu a empiré, comme vous le disiez vous-même et petit à petit il devient un criminel endurci. Ce qui m'inquiète beaucoup dans ce projet de loi, c'est que ses dispositions vont s'appliquer rétroactivement aux récidivistes. Je pense effectivement que les dispositions s'appliqueront à eux rétroactivement.

La présidente : Sénateur Watt, je sais que vous avez fait preuve d'une grande patience, mais notre temps est maintenant écoulé et je songe à nos collaborateurs, aux interprètes, à tous. Pourrais-je vous demander d'aller droit au fait.

Le sénateur Watt : J'aime, il est vrai, préfacer ce que je vais dire.

Ce projet de loi ne contient rien d'utile pour mon peuple. Je suis persuadé qu'il ne fera qu'aggraver la situation.

Vous avez tout à l'heure parlé de cette jeune femme désavantagée à plus d'un titre.

Pourriez-vous me dire pourquoi vous n'avez parlé que de cette jeune femme et non aussi de jeunes gens?

Il me semble que, faute de moyens financiers, certains ne pourront pas défendre leurs droits, d'autant plus que cette loi fait de vous un criminel avant même de démontrer votre culpabilité. Il y a un renversement du fardeau de la preuve et cela va créer de grandes difficultés pour ces jeunes, pour tous les jeunes Canadiens. Ils ne comprennent déjà pas la loi dans son état actuel. Imaginez ce qui se passera lorsqu'ils essayeront de défendre leurs droits et démontrer leur innocence.

Ms. Pate: I said that, and I focus on young women because it has been 17 years since I worked directly with men, although I still keep in touch with some of them. I would agree with what you are saying. It will disproportionately impact many individuals, men and women, young people, from Aboriginal communities, First Nations, Metis and Inuit. We are already seeing some of that.

Last week, I was in Saskatchewan as a young woman was being released back up North, and she was terrified that people would know where she had been for fear that would be reinforced and everyone would be watching and she could be the person they would blame for the next thing that happened.

For the two women I am talking about who are facing dangerous offender designation right now, and this bill would capture them immediately, it is all based on charges that have emanated from the prison. That is a piece perhaps I should have articulated earlier. Most people are thinking of the challenge people are facing in the community. I am not suggesting other prisoners and staff do not deserve to be protected, but the correctional investigator can give you clearer evidence on that because they have access to all the internal documentation. For the women I am thinking of, virtually every single altercation, if not all of them, was precipitated by the actions of something that happened in the prison system, and they were responding to it. I would say in some cases they were provoked into a reaction by the way they were treated, and certainly, it is a concern that has been escalating for some of those women since the death of Ashley Smith.

Staff solidarity, which is understandable, can look very different when the staff is responsible for locking people up. Women are sometimes intimidated by it, and it may not have been intentional on the part of staff or it may not have been accidental.

This is a clarification that what may generate some of these provisions may not necessarily be situations happening in the community, which is what the public is ostensibly responding to.

Senator Milne: You are telling us, to be absolutely clear, that in the case of these two women who may be declared dangerous offenders or long-term offenders, it is all because of a constant adding on of charges for things that have happened while they have been incarcerated, not for the original offence whatsoever?

Ms. Pate: That is correct.

Senator Milne: It is a snowball effect while they are in prison.

Ms. Pate: That is correct.

The Chair: I thank you on behalf of all the committee members. It has been a most interesting and instructive session. We are very grateful to you all for having been with us.

Mme Pate : Si j'ai dit ce que j'ai dit et que j'ai insisté davantage sur le sort des jeunes femmes, c'est que cela fait 17 ans que mes activités professionnelles ne me mettent pas directement en contact avec des hommes, même si j'ai gardé le contact avec certains d'entre eux. Je suis d'accord avec ce que vous venez de dire. Ces dispositions vont avoir un impact disproportionné sur de nombreux jeunes, hommes et femmes, des communautés autochtones, des peuples des Premières nations, des Métis et des Inuits. C'est déjà comme ça.

La semaine dernière, je me trouvais en Saskatchewan au moment où une jeune femme allait être libérée avant de retourner dans le Nord. Elle était affolée à l'idée que les gens apprendraient d'où elle sortait, craignant que chacun l'épie et la rende responsable de ce qui pourrait se produire.

En ce qui concerne les deux femmes dont j'ai parlé, et qui risquent actuellement d'être rangées dans la catégorie des délinquantes dangereuses, il est clair qu'elles tomberont immédiatement sous le coup des nouvelles dispositions. Pourtant, toutes les accusations portées contre elles concernent des choses qui se sont passées en prison. Peut-être aurais-je dû préciser cela plus tôt. La plupart des gens pensent au risque auquel est exposée la population. Je ne dis pas que les autres prisonniers et les membres du personnel carcéral ne méritent pas, eux aussi, d'être protégés, mais l'enquêteur correctionnel sera en mesure de vous fournir des données plus précises à cet égard car il a accès aux documents internes. En ce qui concerne les femmes dont je viens de parler, presque toutes les empoignades, sinon toutes, ont été provoquées par quelque chose qui s'est produit à l'intérieur de la prison et auxquelles les deux femmes ont réagi. Je dirais que dans certains cas on les a provoquées par la manière de les traiter et il est clair que depuis la mort de Ashley Smith, on s'inquiète de plus en plus du sort de certaines détenues.

La solidarité entre membres du personnel correctionnel, que je comprends fort bien, peut être, de l'intérieur, vue sous un angle très différent. Parfois, une femme va se sentir intimidée par cet esprit de corps. Parfois ce n'est pas la faute du personnel, mais parfois quelqu'un agit de propos délibéré.

Je dis cela pour expliquer que ce projet de loi pourrait très bien créer des situations, et avoir des conséquences auxquelles le public n'a pas pensé lorsqu'il a réclamé l'adoption de ce genre de dispositions.

Le sénateur Milne : Vous avez bien dit que si l'on envisage de déclarer que ces deux femmes sont des délinquantes dangereuses ou des délinquantes à contrôler, c'est à cause de l'accumulation d'accusations portées contre elles non pas pour l'infraction qui leur a valu leur condamnation initiale, mais en raison d'une accumulation d'accusations portées contre elles pour des choses qui se sont produites en prison?

Mme Pate : C'est exact.

Le sénateur Milne : Et ça fait boule de neige.

Mme Pate : C'est bien cela.

La présidente : Je tiens à vous remercier au nom des membres du comité. Nous avons pris un grand intérêt à cette séance. Nous vous sommes très reconnaissants de vous être ainsi déplacés.

Honourable senators, our next meeting will be tomorrow morning at 10:45 in this room, where we will hear from the Canadian Centre for Justice Statistics and then from the Office of the Correctional Investigator.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, February 14, 2008

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-2, An Act to amend the Criminal code and to make consequential amendments to other acts, met this day at 10:47 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, and welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, which is continuing its study of Bill C-2.

[*Translation*]

We will hear, this morning, during the first part of our meeting, Mrs. Lyne Barr-Telford, Director, Mr. John Turner, Chief of Policing Services and Mr. Craig Grimes, Unit Head, Courts Program, all from the Canadian Centre for Justice Statistics.

We are very interested in hearing your testimony because you will be presenting facts to us. We often hear analysis opinions, but you, you have facts.

You are used to appear before the Committee of the Senate and even before those of the other place.

[*English*]

We will ask you to begin with your presentation, and then we will go to questions. In total, we will only have about an hour and a quarter. If you could tailor your presentation so as to leave us a good chunk of time for questions, that would be very helpful.

Lynn Barr-Telford, Director, Canadian Centre for Justice Statistics: First, I would like to thank the committee for the opportunity to present to you today on crime trends in Canada.

There is no single measure that can capture the complete picture of what is happening with crime in Canada. We need to look beyond the overall trends to understand what is happening. For this reason, our presentation today will cover overall trends in crime but will look more closely at violent crime trends, at firearm use in violent crime by offence type, and at trends in other offences related to the bill under your consideration, including other sexual offences, impaired driving and drug offences.

Honorables sénateurs, notre prochaine séance aura lieu demain matin à 10 h 45 dans cette salle. Nous accueillerons alors des représentants du Centre canadien de la statistique juridique, puis du Bureau de l'enquêteur correctionnel.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 14 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé l'étude du projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence, s'est réuni ce jour à 10 h 47, pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonjour et bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, qui poursuit son étude du projet de loi C-2.

[*Français*]

Nous recevons, ce matin, pour la première partie de notre audience, du Centre canadien de la statistique juridique, Mme Lyne Barr-Telford, qui en est la directrice, M. John Turner, chef du programme des services policiers, et M. Craig Grimes, chef d'unité dans le programme des tribunaux.

Nous sommes très intéressés par votre témoignage parce que vous avez des faits à nous présenter. On entend souvent des opinions d'analyse, mais vous, vous avez des faits.

Vous avez l'habitude de comparaître devant les comités du Sénat et même devant ceux de l'autre endroit.

[*Traduction*]

Nous allons vous demander de présenter votre exposé et nous passerons ensuite aux questions. Nous disposons en tout d'environ une heure et quart. Si vous pouviez présenter votre exposé de façon à nous laisser la plus grande partie de cette période pour les questions, cela serait très apprécié.

Lynn Barr-Telford, directrice, Centre canadien de la statistique juridique : J'aimerais tout d'abord remercier le comité de nous donner la possibilité de vous parler aujourd'hui des tendances de la criminalité au Canada.

Il n'existe pas de chiffre unique qui donne une image complète de l'évolution de la criminalité au Canada. Il faut aller au-delà des tendances générales pour comprendre ce qui se passe. C'est pourquoi nous allons examiner dans notre exposé d'aujourd'hui, les tendances générales de la criminalité, en nous attaquant davantage aux tendances relatives aux crimes violents, à l'emploi des armes à feu dans la perpétration des crimes violents selon le type d'infraction et aux tendances qui concernent les autres infractions visées par le projet de loi que vous étudiez, notamment les autres infractions sexuelles, la conduite avec facultés affaiblies et les infractions reliées aux drogues.

There are areas under consideration in this bill for which we do not have data. We do not, for example, have data on the granting of bail, nor do we have data on offences committed by those who are on bail. We are currently not able to provide information on dangerous and long-term offenders.

I invite you to turn to the second slide in the presentation package that you have in front of you. I would make just a quick note about the sources of data that we are using for this presentation. We use two primary sources of data for measuring crime in Canada: police-reported surveys and victimization surveys of Canadians from randomly selected households. Each of these sources provides valuable information on what is happening with crime in Canada. In this particular presentation, we are using police-reported data in order to show trends by specific offence types. In some cases, and you will notice there are data notes on the slides, data are available only back to 1998 and only from a select number of police services. Our data are not nationally representative. That is indicated on your slides.

We also measure on a more infrequent basis Canadians' experience of victimization. Here we capture incidents that are reported and not reported to police. At the end of your presentation, you will see some supplemental slides. I will not speak to those directly. They are there for your future reference. In a few places, we will draw from data from our courts program so that we can speak to the disposition of specific offence types related to the bill that is under your consideration.

Moving to slide 3, let us take a quick look at some overall crime trends in Canada. Let us start with the graphic in this slide that is on your left.

The total national crime rate is shown in the black line at the top. It shows that after peaking in 1991, the overall national crime rate in Canada has generally been declining since that point. The overall crime rate is simply the total number of Criminal Code offences, excluding traffic and drug offences, divided by population. You can see that it reached a 25-year low in 2006 and was 27 per cent lower than it was in 1991.

The national crime rate is at about the same level as it was in 1979. This overall rate is driven by trends in relatively minor, high-volume crimes. Minor thefts and mischief accounted for about 40 per cent of the total volume of crime in Canada in 2006.

The property crime rate is the blue line on that graphic. You can see that it was at its lowest point in 30 years. Break and enters, a serious property offence, peaked in 1991, and they have declined sharply since. They are down about 50 per cent

Il y a des aspects visés par le projet de loi pour lesquels nous ne disposons pas de données. Par exemple, nous n'avons pas de données sur les libérations sous condition, ni sur les infractions commises par les personnes libérées sous condition. À l'heure actuelle, nous ne sommes pas en mesure de vous fournir des renseignements concernant les délinquants dangereux et à contrôler.

Je vous invite à regarder la deuxième diapositive du document que vous avez devant vous. Je ferai une brève remarque au sujet des sources de données utilisées pour l'exposé. Nous utilisons deux sources principales de données pour mesurer la criminalité au Canada : les enquêtes auprès de la police et les enquêtes sur la victimisation des Canadiens, effectuées auprès de ménages choisis de façon aléatoire. Chacune de ces sources fournit des renseignements utiles sur l'évolution de la criminalité au Canada. Dans le présent exposé, nous utilisons les données rapportées par la police pour indiquer les tendances relatives aux différents types d'infractions. Dans certains cas, et vous remarquerez qu'il y a sur les diapositives des notes concernant les données, les données ne remontent qu'à 1998 et ne concernent qu'un certain nombre de services de police. Nos données ne représentent pas la situation à l'échelle nationale. Cela est mentionné sur vos diapositives.

Nous mesurons également, mais moins souvent, l'expérience des Canadiens en matière de victimisation. Cela nous permet de retracer les cas qui ont été rapportés à la police et ceux qui ne l'ont pas été. À la fin de votre document, vous verrez qu'il y a quelques diapositives supplémentaires. Je ne vais pas en parler directement. Elles ont été insérées là à titre de référence. À quelques reprises, nous avons tiré des données de notre programme des tribunaux pour indiquer les décisions auxquelles ont donné lieu certains types d'infractions particulières concernées par le projet de loi que vous étudiez.

Passons à la diapositive 3, et jetons un bref coup d'œil aux tendances générales de la criminalité au Canada. Commençons par le tableau qui se trouve à la gauche de cette diapositive.

Le taux global national de criminalité est indiqué par la ligne noire située en haut. Elle indique qu'après avoir atteint un sommet en 1991, le taux global national de criminalité au Canada a, d'une façon générale, diminué. Le taux global de criminalité représente simplement le nombre total des infractions au Code criminel, non compris les infractions reliées à la circulation et aux stupéfiants, divisé par le nombre d'habitants. Vous pouvez constater qu'il a atteint, en 2006, son point le plus bas depuis 25 ans et qu'il est inférieur de 27 p. 100 à ce qu'il était en 1991.

Le taux national de criminalité se situe à peu près au niveau qui était le sien en 1979. Ce taux global est influencé par les tendances de nombreuses infractions relativement mineures. Les méfaits et les vols mineurs représentant environ 40 p. 100 du nombre total des crimes commis au Canada en 2006.

Le taux des infractions contre les biens est représenté par la ligne bleue sur ce tableau. Vous pouvez constater qu'il se trouve à son point le plus bas depuis 30 ans. Les introductions par effraction, une infraction grave contre les biens, ont atteint le

since 1991. Motor vehicle thefts are down by 20 per cent since they peaked a little bit later, in 1996.

The green line on the left is the overall violent crime rate. I invite you to look at the right-hand side of that graph, because this is a close-up view of what is happening with the overall violent crime rate in Canada. It is very important to mention that six in ten violent crimes in Canada are minor assaults, and they do tend to drive the overall violent crime rate. The violent crime rate peaked in 1992, and then it dropped by 12 per cent between 1992 and 1999. Since that time, the violent crime rate has been relatively stable.

This is the overall picture, but to get a better understanding of what is happening with violent crime in Canada, we need to look beneath this surface view. We know that other than the drop in homicides that we saw in 2006, most other serious violent crimes have been on the rise in the most recent years. Before we look closely at these more serious violent crimes, let us take a look at overall firearms use in violent crime, and that is on your next slide.

Most violent crimes in Canada do not involve a firearm. Physical force and threatening behaviour are more common. In 2006, for example, a firearm was used against 2.4 per cent of victims of violent crime. There were just over 8,100 victims of firearm-related violent crime in 2006, out of close to 336,000 victims of violent crime overall — a small percentage.

Based on a subset of police services, you see in this slide the rate of victims of firearm-related violent crime over time. You can see that it remained stable between 2003 and 2006. It did drop 27 per cent between 1999 and 2002, before it increased by 16 per cent between 2002 and 2003, but since 2003 it has remained relatively stable.

Not shown on your slide, but important to note, is that almost 1,300 youth were accused of firearm-related violence in 2006. The rate of youth accused of firearm-related violence has increased in three of the past four years. It has gone up by 32 per cent since 2002, and it is at its highest point since data were available in 1998.

This gives you a sense of what is happening in overall firearm-related violent crime in Canada. I would like to look more closely at two serious violent offences in this country: homicides and attempted murders. I would invite you to turn to slide 5. It is important to remember that these offences account for a very small proportion of crimes known to police, less than 0.5 per cent. Because of these relatively small numbers, it is not uncommon for us to see large annual fluctuations in the data.

The homicide rate, which is shown in red on this graphic, peaked in the mid-1970s, and it has generally been declining since, but we have in recent years seen some increases in the homicide

sommet en 1991, et elles ont fortement diminué depuis lors. Elles ont diminué de près de moitié depuis 1991. Les vols de véhicule à moteur ont diminué de 20 p. 100 depuis un sommet atteint, un peu plus tard, en 1996.

La ligne verte située à gauche représente le taux global des crimes violents. Je vous invite à regarder le côté droit de ce tableau, parce qu'il montre en détail l'évolution du taux global des crimes violents au Canada. Il est très important de mentionner que six crimes violents sur dix étaient des voies de fait mineures et que ces infractions influencent fortement l'évolution du taux global des crimes violents. Le taux des crimes violents a atteint un sommet en 1992, et a ensuite diminué de 12 p. 100 entre 1992 et 1999. Depuis cette année-là, le taux des crimes violents a été relativement stable.

Voilà donc une image générale, mais pour mieux comprendre l'évolution des crimes violents au Canada, il faut aller plus en détail. Nous savons qu'à l'exception de la diminution du nombre des homicides constatée en 2006, la plupart des autres crimes violents graves ont augmenté ces dernières années. Avant d'examiner, de façon plus détaillée, ces crimes violents graves, regardons l'emploi général des armes à feu dans la perpétration des crimes violents, qui figure sur la diapositive suivante.

La plupart des crimes violents commis au Canada ne sont pas reliés aux armes à feu. L'emploi de la force physique et les menaces sont les infractions les plus courantes. En 2006, par exemple, les armes à feu ont été utilisées contre 2,4 p. 100 des victimes de crimes violents. Il y a eu un peu plus de 8 100 victimes de crimes violents associés à une arme à feu en 2006, sur près de 336 000 victimes de crimes violents — soit un faible pourcentage.

Nous avons utilisé, dans cette diapositive, un sous-ensemble de services policiers pour indiquer l'évolution du taux des victimes de crimes violents commis à l'aide d'une arme à feu. Vous pouvez constater que ce taux est demeuré stable entre 2003 et 2006. Il a diminué de 27 p. 100 entre 1999 et 2002, avant d'augmenter de 16 p. 100 entre 2002 et 2003, mais depuis 2003, il est demeuré relativement stable.

Cette diapositive ne montre pas un élément important à noter, à savoir que près de 1 300 jeunes ont été accusés de violence reliée aux armes à feu en 2006. Le nombre de jeunes accusés de violence reliée aux armes à feu a augmenté au cours de trois des quatre dernières années. Il a augmenté de 32 p. 100 par rapport à 2002, et il est à son point le plus haut depuis que nous disposons de données, c'est-à-dire depuis 1998.

Cela vous donne une idée de l'évolution des crimes violents commis à l'aide d'une arme à feu au Canada. J'aimerais examiner de façon plus détaillée deux infractions violentes graves commises dans ce pays : les homicides et les tentatives de meurtre. Je vous invite à regarder la diapositive 5. Il est important de rappeler que ces infractions représentent un très faible pourcentage des infractions constatées par la police, soit moins de 0,5 p. 100. Ces chiffres étant relativement faibles, il n'est pas rare que les variations annuelles des données soient importantes.

Le taux des homicides, qui figure en rouge sur ce graphique, a atteint un sommet au milieu des années 1970, et il a, d'une façon générale, diminué depuis lors, mais nous avons toutefois

rate. In two of the past three years, it has gone up, and it is up 7 per cent since 2003. Even with this increase, the 2006 homicide rate was 39 per cent lower than its peak in 1975.

The trend in attempted murders is shown in blue on this graphic, and it has generally followed, as you can see, the trend in the homicide rate. The attempted murder rate has also seen increases in each of the past two years. We have seen increases in the attempted murder rate. It is up 24 per cent since 2004.

That is the picture of what is happening with these two serious violent offences.

Let us take a look now on slide six at what is happening with firearm use in homicide over time. We know that homicide and attempted murder make up a small share of the overall volume of firearm-related crime, but these offences are more often committed with a firearm. About one third of attempted murders and, about one third of homicides annually are committed with a firearm. You can see from the dark black line at the top that the rate of homicides committed with a firearm in 2006 was 47 per cent lower than it was in 1977. It has generally been declining. Most of this decline was seen before 1998, up to 1998.

The overall decline in the rate of rifle and shotguns, which is shown in blue, has driven that overall decline in firearm-related homicides. You can see that downward trend in blue in rifle and shotguns. On the other hand, the rate of homicides involving a handgun increased sharply in the late 1980s and early 1990s, but since that time it has remained relatively stable.

You can see a crossover point in that graphic where the red line and the blue line cross over. The use of handguns to commit homicide in Canada surpassed rifles and shotguns in 1991. Handguns have remained the most common type of firearm used to commit homicide since that time. In 2006, three times as many victims were killed by a handgun as by a rifle or shotgun.

Historically, stabbings and shootings have each accounted for about one third of homicides annually, and while we did not put this on the graph, we do know from our data that the rate of attempted murders committed with a firearm has remained relatively stable over the past decade.

Let us look at another serious violent offence in Canada and trends that have been happening over time. There were about 30,000 robberies in Canada in 2006, and from the top line, which is the overall robbery rate, you can see that they peaked in 1991, and then they declined by 29 per cent up to 2002. However, the robbery rate has gone up in three of the past four years. It is up

constaté ces dernières années certaines augmentations du taux des homicides. Il a augmenté pendant deux des trois dernières années et il s'est accru de 7 p. 100 par rapport à 2003. Même avec cette augmentation, le taux des homicides pour 2006 était inférieur de 39 p. 100 au sommet atteint en 1975.

L'évolution des tentatives de meurtre est indiquée en bleu sur ce graphique, et ce taux a généralement suivi, comme vous pouvez le constater, l'évolution du taux des homicides. Le taux des tentatives de meurtre a également connu une augmentation ces deux dernières années. Nous avons constaté des augmentations du nombre des tentatives de meurtre. Il a augmenté de 24 p. 100 depuis 2004.

Voilà donc les tendances que reflètent ces deux infractions violentes graves.

Passons maintenant à la diapositive 6 qui montre la situation de l'utilisation des armes à feu pour commettre des homicides. Nous savons que les homicides et les tentatives de meurtre représentent un faible pourcentage du nombre global des infractions associées aux armes à feu, mais ces infractions sont plus souvent commises à l'aide d'une arme à feu. Environ un tiers des tentatives de meurtre et un tiers des homicides sont, chaque année, commis à l'aide d'une arme à feu. Vous pouvez constater, en regardant la ligne noire située en haut du graphique, que le nombre des homicides commis à l'aide d'une arme à feu était, en 2006, inférieur de 47 p. 100 à ce qu'il était en 1977. D'une façon générale, il a diminué. La plus grosse partie de cette diminution s'est fait sentir avant 1999.

La diminution générale du taux des homicides commis à l'aide d'une carabine ou d'un fusil de chasse, qui est indiqué en bleu, a entraîné la diminution globale des homicides commis à l'aide d'une arme à feu. Vous pouvez voir en bleu cette diminution de l'utilisation des carabines et des fusils de chasse. Par contre, le taux des homicides perpétrés avec une arme de poing a augmenté de façon marquée vers la fin des années 1980 et au début des années 1990, mais il est demeuré relativement stable par la suite.

Vous pouvez constater que la ligne rouge et la ligne bleue de ce graphique se croisent. L'utilisation des armes de poing pour commettre des homicides au Canada a dépassé l'utilisation des carabines et des fusils de chasse en 1991. Depuis lors, les armes de poing sont demeurées les armes à feu les plus souvent employées pour commettre des homicides. En 2006, les armes de poing ont fait trois fois plus de victimes que les carabines et les fusils de chasse.

Historiquement, les meurtres commis à l'aide d'un couteau ou d'une arme à feu ont chacun représenté environ un tiers des homicides commis annuellement; cela ne figure pas sur ce tableau, mais nous savons, d'après nos données, que le taux des tentatives de meurtre commises à l'aide d'une arme à feu est demeuré relativement stable au cours de la dernière décennie.

Regardons maintenant une autre infraction violente gawe au Canada et son évolution. Il y a eu environ 30 000 vols qualifiés au Canada en 2006 et la ligne supérieure, qui représente le taux global des vols qualifiés, indique qu'il a atteint un sommet en 1991 et qu'il a ensuite diminué de 29 p. 100 jusqu'en 2002. Cependant, le taux des vols qualifiés a augmenté au cours de trois des quatre

11 per cent since 2002. This increase that you see in the overall robbery rate in recent years is driven by robberies committed without a weapon. That is the blue line on this graphic.

Robberies committed with a firearm — shown in red — steadily dropped from 1991 to 2002, and they have remained relatively stable since that time. They are at the lowest levels we have seen in 30 years.

To put it into context, about one in eight robberies involves a firearm — 12 per cent of robberies. While they are a higher-volume offence, they are less likely to be committed with a firearm than are homicides or attempted murder.

It is not on your graphic, but robberies with a weapon other than a firearm — knives, for example — have remained relatively stable over the last 15 years.

We can also look at assaults as violent crime. On slide eight we have a graphic showing the trend in serious assaults over several years.

Most assaults in Canada are level 1 assaults, which is the least serious level of assault. However, as you can see from the blue line on the graphic, the combined rate of aggravated assaults and assaults with a weapon or causing bodily harm has increased steadily. It is up 57 per cent since 1983. The 2006 rate was at its highest point since these offences were created in 1983.

The rate of serious assaults is primarily driven by assault with a weapon or causing bodily harm — level 2 assaults. They make up more than 90 per cent of these offences. In 2006, 4 per cent of these serious assaults involved a firearm. This rate has been relatively stable over the past decade.

We did not put it on the graph, but we do know from our data that sexual assaults peaked in the early 1990s. They have dropped by 44 per cent since 1993, and fewer than 0.5 per cent of sexual assaults involved a firearm in 2006.

To this point we have talked about the incidents, the volume of serious violent offences and trends in firearm use. Our data also allow us to take a look at how courts process firearm offences that do carry a mandatory minimum sentence of four years' imprisonment.

That is what the graphic on slide 9 refers to. In 2005-06, we had 211 cases completed in adult criminal court where the most serious offence in the case was a firearms offence carrying a four-year mandatory minimum sentence. These firearms offences make up a low volume of cases in the adult criminal

dernières années. Il a augmenté de 11 p. 100 par rapport à ce qu'il était en 2002. L'augmentation que vous pouvez constater dans le taux global des vols qualifiés enregistrés ces dernières années reflète l'augmentation des vols commis sans l'aide d'une arme. C'est la ligne bleue de ce graphique.

Les vols qualifiés commis à l'aide d'une arme à feu — la ligne rouge — ont constamment baissé entre 1991 et 2002; ils sont demeurés relativement stables depuis lors. Ils sont à leur niveau le plus bas depuis 30 ans.

Pour replacer ces chiffres dans leur contexte, il faut mentionner qu'un vol qualifié sur huit est commis à l'aide d'une arme à feu — soit 12 p. 100 des vols qualifiés. Ce sont des infractions commises fréquemment, mais elles sont moins souvent commises à l'aide d'une arme à feu que les homicides ou les tentatives de meurtre.

Cela ne figure pas sur votre graphique, mais les vols qualifiés commis à l'aide d'une arme autre qu'une arme à feu — un couteau, par exemple — sont demeurés relativement stables depuis les 15 dernières années.

Nous pouvons également examiner les voies de fait, une catégorie de crimes violents. La diapositive 8 contient un tableau qui montre l'évolution des voies de fait graves sur plusieurs années.

La plupart des voies de fait commises au Canada sont des voies de fait de niveau 1, qui est la catégorie des voies de fait les moins graves. Cependant, comme le montre la ligne bleue du graphique, le taux combiné des voies de fait graves et des voies de fait commises à l'aide d'une arme à feu ou ayant causé des lésions corporelles a régulièrement augmenté. Il a augmenté de 57 p. 100 depuis 1983. Le taux de 2006 représente un sommet depuis la création de ces infractions en 1983.

Le taux des voies de fait graves est principalement déterminé par les voies de fait armées ou causant des lésions corporelles — les voies de fait de niveau 2. Elles représentent plus de 90 p. 100 de ces infractions. En 2006, 4 p. 100 des voies de fait graves ont été commises à l'aide d'une arme à feu. Cette proportion est demeurée relativement stable depuis une dizaine d'années.

Nous ne l'avons pas indiqué sur le graphique, mais nos données montrent que les agressions sexuelles ont atteint un sommet au début des années 1990. Elles ont reculé de 44 p. 100 depuis 1993, et moins de 0,5 p. 100 des agressions sexuelles ont été commises à l'aide d'une arme à feu en 2006.

Nous avons parlé jusqu'ici du nombre des infractions violentes graves et des tendances dans l'utilisation des armes à feu. Nos données nous permettent également de savoir comment les tribunaux traitent les infractions commises à l'aide d'une arme à feu qui sont passibles d'une peine minimale obligatoire de quatre ans d'emprisonnement.

C'est ce que montre le graphique de la diapositive 9. En 2005-2006, les tribunaux pénaux pour adultes ont réglé 211 causes dans lesquelles l'infraction la plus grave avait été commise à l'aide d'une arme à feu et qui étaient passibles d'une peine minimale obligatoire de quatre ans d'emprisonnement. Ces infractions

courts. They represent far less than 1 per cent of the total caseload.

As you can see from the graphic, fewer firearms cases are being convicted. The proportion of these cases resulting in conviction dropped from 69 per cent a decade ago, 1996-97, to 40 per cent in 2005-06.

We can look at cases, but we can also look at all charges that involve one of these ten firearms-related offences. Most of these are not convicted — 16 per cent in 2005-06. This was down significantly from 44 per cent a decade earlier.

To complete the picture, if we look at all cases that had at least one of these firearms offences present, whether it was the most serious offence or not, we have a total of 395 cases in 2005-06 — still a low volume in terms of the court caseload. About six in ten of these court cases resulted in a conviction for at least one of the charges in that case in 2005-06. About four in ten of these cases had no conviction on any charge in the case.

In 2005-06, we can also look at the average length of custody for convictions involving these firearms offences. It was 4.2 years. This compares to 1.8 years for the same offences where a firearm was not listed as a characteristic in the case.

We can also look at guilty pleas. Over the decade, from 1996 to 2005-06, the proportion of convicted cases with a guilty plea dropped from 94 per cent to 88 per cent.

In summary, we have seen fewer of these firearms offence cases being convicted in the adult criminal courts.

Up to now we have talked a lot about violent crime, firearms and how the courts process firearms offences with the four-year mandatory minimum sentences. I will switch gears a little bit here and take a look at another set of offences that are under your consideration for Bill C-2. We will look at what we call “other sexual offences.”

In 2006 there were just under 3,000 of these. Other sexual offences include such offences as sexual interference, invitation to sexual touching, sexual exploitation, incest, anal intercourse and bestiality.

It is very important to recognize that given the secrecy that surrounds sexual offences, they are the least likely offence to come to the attention of the police. Our 2004 victimization survey

commises à l'aide d'une arme à feu représentent un petit nombre des affaires entendues par les tribunaux pénaux pour adultes. Elles représentent moins de un pour cent de toutes ces causes.

Comme vous pouvez le voir dans le graphique, le nombre des causes concernant les armes à feu donnant lieu à des condamnations est en diminution. Le pourcentage des causes ayant entraîné une condamnation est passée de 69 p. 100 il y a dix ans, 1996-1997, à 40 p. 100 pour 2005-2006.

Nous pouvons examiner les causes mais nous pouvons également étudier toutes les accusations qui concernent une des dix infractions reliées aux armes à feu. La plupart des ces infractions ne donnent pas lieu à des condamnations — 16 p. 100 en 2005-2006. C'est un pourcentage bien inférieur à celui de 44 p. 100 enregistré il y a une dizaine d'années.

Pour terminer le tableau, toutes les affaires qui ont donné lieu à au moins une accusation d'infraction reliée aux armes à feu, qu'il s'agisse de l'infraction la plus grave ou non, représentent un total de 395 affaires en 2005-2006 — un nombre encore très faible par rapport au total des causes entendues par les tribunaux. Soixante pour cent de ces affaires ont entraîné une déclaration de culpabilité pour au moins une des accusations en 2005-2006. Quarante pour cent environ de ces affaires n'ont pas débouché sur une condamnation pour une des inculpations portées dans ces affaires.

Pour 2005-2006, nous pouvons également examiner la durée moyenne des peines d'emprisonnement imposées pour des infractions commises à l'aide d'une arme à feu. Cette durée était de 4,2 ans, contre 1,8 an pour les mêmes infractions qui n'ont pas été commises à l'aide d'une arme à feu.

Nous pouvons également examiner les plaidoyers de culpabilité. En dix ans, entre 1996 et 2005-2006, le pourcentage des causes ayant donné lieu à une déclaration de culpabilité à la suite d'un plaidoyer de culpabilité est passé de 94 à 88 p. 100.

En résumé, le nombre des affaires concernant les infractions commises à l'aide d'une arme à feu ayant donné lieu à une déclaration de culpabilité devant les tribunaux pénaux pour adultes a diminué.

Nous avons jusqu'ici principalement parlé des crimes violents, des crimes commis à l'aide d'une arme à feu et de la façon dont les tribunaux traitent ces infractions qui sont passibles de passibles d'une peine minimale obligatoire de quatre ans d'emprisonnement. Je vais maintenant passer à un autre aspect et examiner une autre série d'infractions que vous étudiez dans le cadre du projet de loi C-2. Nous allons examiner ce que nous appelons les « autres infractions sexuelles ».

En 2006, il y avait un peu moins de 3 000 infractions de ce genre. Les autres infractions sexuelles comprennent des infractions comme les contacts sexuels, l'incitation à des contacts sexuels par des personnes en situation d'autorité ou d'autres personnes, l'inceste, les relations sexuelles anales et la bestialité.

Il est très important de savoir que parmi toutes les infractions, ce sont celles qui sont le moins fréquemment rapportées à la police, compte tenu du secret qui entoure les infractions sexuelles.

showed that only 8 per cent of sexual offences are brought to the attention of the police. We suspect that reporting rates may be even lower for those who are younger than 15 years old.

We cannot disaggregate in our data these offences by individual offence type, but we do know from our courts' data that about three quarters of these are likely sexual interference incidents.

Let us take a look at what was happening in those offences. The rate of these other sexual offences dropped by 44 per cent between 1993 and 2003. You can see the overall downward trend here. In more recent years, the rate has increased by 6 per cent. It is up 6 per cent since 2003.

We also know from our data that girls aged 12 to 14 are the most vulnerable group for these offences. We also know that half of all other sexual offences are committed by friends and acquaintances, and over a third by family members.

Just like the firearms' offences, we can also look at how our courts process these other sexual offence cases. We know that in 2005-06 the conviction rate for other sexual offences was 54 per cent. This is comparable to the conviction rate for violent offences overall at 53 per cent. It was a little higher than the conviction rate for sexual assaults, but lower than the conviction rate for all offences overall.

Once convicted, we know that these cases are treated seriously by the courts. Prison sentences are imposed in approximately 64 per cent of guilty cases of other sexual offences, and this compares to 52 per cent of sexual assaults and 34 per cent of all guilty cases.

We know that the average sentence length for guilty cases in 2005-06 was 444 days. This average has actually increased over the last decade or so from 1996-97. It is about 30 days longer than it was in 1996-97.

For comparison's sake, the average length of custody for sexual assaults is a little higher at 481 days. The average prison sentence for other sexual offences and sexual assaults is much higher than the custody sentence for all violent offences, which was 240 days.

The final piece we wanted to share with you today regarding the bill under your consideration is some information on overall impaired driving offences as well as drug offences. We are not able to separate impaired driving offences into drug and alcohol. This is because it is one Criminal Code offence, and that is how our data come to us. We can only provide you an overview of what is happening with these offences as an overall picture. It is

Notre enquête de victimisation de 2004 indiquait que 8 p. 100 seulement des infractions sexuelles étaient signalées à la police. Nous pensons que les taux de signalisation des infractions sont peut-être encore plus faibles dans le cas des personnes de moins de 15 ans.

Nos données ne nous permettent pas de répartir ces infractions entre les différentes catégories énumérées ci-dessus, mais nos données judiciaires montrent qu'environ trois quarts de ces infractions sont le plus souvent des cas de contacts sexuels.

Regardons la façon dont ces infractions ont évolué. Le taux des autres infractions sexuelles a chuté de 44 p. 100 entre 1993 et 2003. Vous pouvez constater sur ce graphique cette tendance générale à la baisse. Plus récemment, le taux a augmenté de 6 p. 100. Il a augmenté de 6 p. 100 depuis 2003.

Nos données indiquent également que les jeunes filles âgées de 12 à 14 ans constituent le groupe le plus vulnérable pour ces infractions. Nous savons également que la moitié de toutes les autres infractions sexuelles sont commises par des amis et des connaissances et plus d'un tiers par des membres de la famille.

Tout comme pour les infractions reliées à une arme à feu, nous pouvons également examiner la façon dont les tribunaux traitent ces autres infractions sexuelles. Nous savons qu'en 2005-2006, le taux de condamnation pour les autres infractions sexuelles était de 54 p. 100. Cela est comparable au taux de condamnation pour les infractions violentes générales qui s'établit à 53 p. 100. Il est un peu plus élevé que le taux des condamnations pour les agressions sexuelles, mais inférieur au taux des condamnations pour l'ensemble des infractions.

Nous savons qu'une fois la condamnation prononcée, les tribunaux traitent avec sévérité les auteurs de ces infractions. Ils imposent des peines de prison dans près de 64 p. 100 des causes concernant les autres infractions sexuelles ayant donné lieu à une déclaration de culpabilité, contre 52 p. 100 pour les agressions sexuelles et 34 p. 100 pour toutes les autres affaires ayant donné lieu à une déclaration de culpabilité.

Nous savons que la durée moyenne de l'emprisonnement imposé dans ce genre d'affaires en 2005-2006 était de 444 jours. Cette durée moyenne a en fait augmenté depuis une dizaine d'années ou depuis 1996-1997. Sa durée a augmenté de près de 30 jours par rapport à ce qu'elle était en 1996-1997.

À titre de comparaison, la durée moyenne de l'emprisonnement pour les agressions sexuelles est légèrement supérieure à 481 jours. La durée moyenne des peines d'emprisonnement pour les autres infractions sexuelles et pour les agressions sexuelles est beaucoup plus élevée que pour toutes les infractions violentes, cette durée étant de 240 jours.

Le dernier élément du projet de loi que vous étudiez que je voulais vous communiquer concernait les infractions de conduite avec facultés affaiblies ainsi que les infractions reliées aux drogues. Nous ne sommes pas en mesure de répartir les infractions de conduite avec facultés affaiblies entre celles qui sont reliées aux drogues et celles qui sont reliées à l'alcool. Cela vient du fait que le Code criminel ne prévoit qu'une seule

also important to note that trends in impaired driving and drug offences may be particularly affected by police enforcement practices.

We did see a drop in the rate of impaired driving offences by 68 per cent between 1981 and 2006. They have been steadily declining since the early 1980s. We know from our courts that impaired driving offences make up a high volume of offences in our courts. They accounted for 11 per cent of total federal statute offences in our adult criminal courts. That was down from 15 per cent a decade earlier, but it is still a fairly high volume for the court system.

With respect to drugs, we know that there are more cannabis offences now than during the 1990s but fewer than 30 years ago. Cannabis offences used to comprise about 90 per cent of all drug offences during the late 1970s and early 1980s, and this proportion has dropped to 60 per cent or 70 per cent in recent years. We have seen sharp increases in cocaine offences over the past five years. The rate of these offences has gone up by 67 per cent since 2002. It was at its highest point in 2006. We have also seen increases in other drugs, such as crystal meth. These offences have been increasing since the mid-1990s.

This gives you an overall picture of what is happening with respect to the offences, but we cannot break impaired driving down by drug or alcohol-related incidents.

This is the information that we have to share with you this morning, and we would be happy to answer any questions.

Senator Carstairs: Based on the statistics that you have put before us, we do not have a rampantly growing crime rate in Canada. Yet, it is fair to say that the perception among many Canadians is that crime is on the increase, that there are more murders, more sexual assaults, more drug offences, et cetera. From your trends, have you any idea why the perception and the reality are quite far removed?

Ms. Barr-Telford: That is a very difficult question to answer. I can speak to what our data says. Let us look at violent crime, for example. The overall rate of violent crime is driven by minor assaults. We have seen it remain relatively stable since the late 1990s. In more recent years, we have seen some increases in some serious violent crimes. Last year, we saw a drop in homicides, but in the two previous years, we saw an increase. We have seen an increase in recent years in attempted murders and some increases

infraction, et que c'est de cette façon que les données nous sont communiquées. Nous pouvons uniquement vous donner un aperçu général de l'évolution de ces infractions. Il est également important de noter que les tendances constatées en matière de conduite avec facultés affaiblies et d'infractions reliées aux drogues sont bien souvent fortement influencées par les pratiques d'application de la loi adoptées par la police.

Nous avons constaté une chute de 68 p. 100 du taux des infractions de conduite avec facultés affaiblies entre 1981 et 2006. Ces infractions diminuent constamment depuis le début des années 1980. Nous savons, d'après nos données judiciaires, que les infractions de conduite avec facultés affaiblies représentent un très nombre des infractions dont sont saisis les tribunaux. Elles représentent 11 p. 100 du total des infractions reliées à des lois fédérales qu'entendent nos tribunaux pénaux pour adultes. Cela représente une diminution de 15 p. 100 par rapport à ce qu'était leur nombre il y a deux ans, mais cela constitue encore un nombre assez important pour notre système judiciaire.

Pour ce qui est des drogues, nous savons que le nombre des infractions reliées au cannabis est plus élevé qu'il ne l'était au cours des années 1990, mais qu'il est plus faible qu'il y a 30 ans. Les infractions reliées au cannabis représentaient près de 90 p. 100 de toutes les infractions reliées aux drogues à la fin des années 1970 et au début des années 1980, et ce pourcentage est tombé à 60 ou 70 p. 100 ces dernières années. Nous avons constaté une forte augmentation des infractions reliées à la cocaïne au cours des cinq dernières années. Le taux de ces infractions a augmenté de 67 p. 100 depuis 2002. Il a atteint un sommet en 2006. Nous avons également constaté une augmentation pour les autres drogues, comme le crystal meth. Ces infractions sont en augmentation depuis le milieu des années 1990.

Cela vous donne un aperçu général de l'évolution de ces infractions, mais nous ne sommes pas en mesure de distinguer la conduite avec facultés affaiblies par une drogue de celle où les facultés sont affaiblies par l'alcool.

Voilà l'information que nous voulions vous communiquer ce matin et nous serons très heureux de répondre à vos questions.

Le sénateur Carstairs : D'après les statistiques que vous nous avez communiquées, nous constatons que le taux de criminalité au Canada n'est pas en forte augmentation. Et pourtant, je crois que l'on peut dire que, dans l'esprit des Canadiens, la criminalité augmente; il y aurait davantage de meurtres, d'agressions sexuelles, d'infractions reliées aux drogues, et cetera. D'après les tendances que vous avez constatées, avez-vous une idée des raisons pour lesquelles la perception et la réalité sont si différentes?

Mme Barr-Telford : Il est très difficile de répondre à cette question. Je peux parler de ce que disent nos données. Prenons, par exemple, les crimes violents. Le taux global de crimes violents est déterminé par les voies de fait mineures. Leur nombre est demeuré relativement stable depuis la fin des années 1990. Ces dernières années, nous avons constaté que certains crimes violents graves avaient augmenté. L'année dernière, il y a eu une diminution des homicides, mais au cours des deux années

in recent years of robbery. While the overall long-term drop and the long-term trend in these serious violent offences has been downward, we have in more recent years seen some increases. We have seen a steady increase, as I showed, in serious assault offences as well in our data. As I said at the beginning, there is no one single measure that captures the complete picture. You will see different patterns within different offence types; so while there is stability in the overall violent crime trend, in more recent years we have seen increases in some serious violent crimes.

Senator Carstairs: I recognize you did not go back to the 1940s for your statistics, but back in the time I was raised, the situation was quite different: I played outside all the time, and no one was the least bit concerned that I was running up the backyard to play hockey with my brothers or walking to school, which was a mile and a quarter away, and walking home at lunch, and walking back after lunch and walking home. My mother did not drive a car. There was never any sense I would ever be driven to school. Why are parents in this country so terrified now? I talk to parents who are raising children today and they seem absolutely terrified to let their children out of their sight for a single minute. What is the explanation for that?

Ms. Barr-Telford: In terms of Canadians and their feelings about crime in Canada, I can offer you the data from our most recent victimization survey that was conducted in 2004. We will not be conducting another one until 2009, so these are the most recent data we have. If we compare 1999 to 2004 from this survey, we saw that Canadians were increasingly satisfied with their personal safety from crime; 91 per cent of Canadians in 1991 said that they were satisfied with their personal safety from crime, and this rose to 94 per cent in 2004. I can speak only to the trends we have seen in our data.

Senator Carstairs: You did not give statistics on this, so you may not have them, but there has been an argument around changing the age of consent to bring us into compliance, if you will, with age of consent laws in other countries. Do you have any data that there is more sexual exploitation or non-sexual exploitation of Canadian boys and girls than there is of children in, for example, the United Kingdom or the United States where there is a higher age of consent?

Ms. Barr-Telford: I am not personally aware of the statistics available from other countries on this particular domain. I will ask my colleague if he is aware of any.

John Turner, Chief of Policing Services Program, Canadian Centre for Justice Statistics: No, we have not come across any comparable statistics from other countries on that.

précédentes, nous avons constaté une augmentation. Il y a eu, ces dernières années, une augmentation du nombre des tentatives de meurtre et les vols qualifiés ont augmenté récemment. La tendance générale à long terme pour ces infractions violentes graves est une diminution, mais ces dernières années, nous avons constaté certaines augmentations. Nous avons enregistré une augmentation constante, comme je l'ai indiqué, du nombre des voies de fait graves dans nos données. Comme je l'ai dit au début, il n'y a pas une mesure unique qui fournit une image complète. Il existe des tendances différentes pour les différents types d'infractions; si la tendance générale pour les crimes violents était bien la stabilité, nous avons constaté, ces dernières années, une augmentation de certains crimes violents graves.

Le sénateur Carstairs : Je constate que vous n'êtes pas remonté aux années 1940 pour prendre vos statistiques, mais à l'époque où j'ai été élevée, la situation était très différente; je jouais tout le temps dehors et personne ne s'inquiétait du fait que j'allais dans la cour jouer au hockey avec mes frères, que je marchais pour aller à l'école, qui était à plus de deux kilomètres, que je revenais à la maison pour manger le midi, repartait à l'école ensuite et revenait chez moi le soir. Ma mère ne conduisait pas de voiture. Il n'a jamais été question de me conduire en voiture à l'école. Pourquoi est-ce que les parents canadiens ont aussi peur à l'heure actuelle? Je parle aux parents qui élèvent des enfants à l'heure actuelle et ils semblent être absolument terrifiés à l'idée de perdre de vue leurs enfants pour une minute. Comment expliquez-vous cela?

Mme Barr-Telford : Pour ce qui est des Canadiens et de leur perception de la criminalité au Canada, je peux vous fournir les données provenant de notre enquête de victimisation la plus récente, qui a été menée en 2004. La prochaine n'aura pas lieu avant 2009, de sorte que ce sont là nos données les plus récentes. Si nous comparons l'enquête de 2004 avec celle de 1999, nous constatons que les Canadiens sont davantage satisfaits sur le plan de la sécurité personnelle. En 1991, 91 p. 100 des Canadiens ont déclaré être satisfaits sur le plan de la sécurité personnelle et ce pourcentage est passé à 94 p. 100 en 2004. Je peux uniquement parler des tendances qui découlent de nos données.

Le sénateur Carstairs : Vous ne nous avez pas fourni de statistiques sur cette question, de sorte que vous ne les avez peut-être pas, mais il a été affirmé que la modification de l'âge du consentement visait à aligner nos règles, si je peux m'exprimer ainsi, avec l'âge du consentement adopté par d'autres pays. Avez-vous des données indiquant s'il y a davantage ou moins d'exploitation sexuelle des enfants Canadiens, qu'il y en a, par exemple, au Royaume-Uni ou aux États-Unis, des pays où l'âge de consentement est plus élevé.

Mme Barr-Telford : Personnellement, je ne connais pas de statistiques provenant d'autres pays qui touchent ce domaine particulier. Je vais demander à mon collègue s'il en connaît.

John Turner, chef du programme des services policiers, Centre canadien de la statistique juridique : Non, nous n'avons pas trouvé de statistiques comparables sur ce sujet provenant d'autres pays.

Senator Carstairs: This is not based on evidence, to the best of your knowledge; it is simply based on a concept that maybe we should go to a higher age of consent.

Ms. Barr-Telford: I cannot speak to any other data source that might have been considered. I am not aware of data sets that we have at our disposal at Statistics Canada to allow us to look at that question.

Senator Andreychuk: Thank you for the material, because it is extremely helpful. I am pleased to see that we are starting to track information. I recall when the centre was set up. I knew the first director. It was an issue, and we always said we needed to track the trends. That was always a missing piece of analysis.

Do you just track the generic statistics with all of the difficulties that you have, or do you have any analysis that shows that in the year 1991, for example, A, B, C and D laws were changed, and could you track then where there have been legal interventions as opposed to all other preventive matters and whether those have had any impact? In other words, is it just raw data we are getting and we will have to determine why those outcomes are up or down, or do you match them to anything? I think the first would be the Criminal Code changes.

Ms. Barr-Telford: With respect to some legislative changes, we do know at which points in history legislative changes have been made, for example the mandatory minimum sentencing provisions and so forth. While we can show these cut points along the trend lines within the data, it is very difficult to draw a direct connection to one single factor that may be driving or not driving an offence. Many things can be happening and having an impact on the incidence of crime. Some analyses have looked at the impact on economic-type crimes, robbery and break and enters, for example, and there has been correlation with inflation rates. We have seen analyses on age structures and their relationship to break and enters. Multiple different factors can be happening across a crime trend that make it difficult to make a connection to any one single factor. We do know the points in time where various legislative changes have been made, and where there is a Criminal Code change, it is reflected in the data we bring in. For example, when other sexual offences were created in 1983, we did collect the data once they started to be created. While we can plot them, it is difficult to draw direct connections.

The Chair: Senator Andreychuk, could I ask a supplementary to that?

Senator Andreychuk: Certainly.

Le sénateur Carstairs : D'après ce que vous savez, ce changement n'est donc pas fondé sur des études; il repose simplement sur l'idée qu'il serait peut-être souhaitable de relever l'âge du consentement.

Mme Barr-Telford : Je ne peux pas vous mentionner les autres sources de données qui ont pu être utilisées. Il n'y a pas, d'après ce que je sais, à notre disposition, à Statistique Canada, d'autres séries de données qui nous permettraient d'examiner cette question.

Le sénateur Andreychuk : Merci pour ce document qui nous sera extrêmement utile. Je suis heureuse de constater que nous avons commencé à obtenir des renseignements de ce genre. Je me souviens de l'année où le centre a été créé. Je connaissais le premier directeur. Cela constituait un problème et nous avons toujours dit qu'il fallait suivre les tendances. C'était toujours ce qui manquait dans nos analyses.

Vous contentez-vous de suivre les statistiques générales avec toutes les difficultés que cela comporte ou procédez-vous à des analyses qui vous montrent qu'en 1991, par exemple, les lois A, B, C et D ont été modifiées; êtes-vous en mesure de savoir s'il y a eu des interventions sur le plan du droit par opposition aux mesures préventives et quel a été l'effet de tout cela? Autrement dit, j'aimerais savoir si vous nous avez fourni des données brutes et si ce sera à nous de déterminer les raisons pour lesquelles ces chiffres ont augmenté ou diminué ou est-ce que vous les reliez à d'autres facteurs? Je pense que le premier serait les modifications au Code criminel.

Mme Barr-Telford : Pour ce qui est des changements législatifs, nous savons à quel moment ces changements ont été apportés, par exemple, les dispositions relatives aux peines minimales obligatoires. Nous sommes en mesure de faire ressortir ces changements dans les tendances qui ressortent des données, mais il est très difficile d'établir un lien direct avec un facteur unique qui serait susceptible de déterminer le nombre d'un type d'infraction donnée. Il y a toutes sortes de facteurs qui ont un effet sur le niveau de la criminalité. Certaines analyses ont étudié l'effet sur les crimes économiques, les vols qualifiés et les introductions par effraction, par exemple, et leur corrélation avec les taux d'inflation. On a effectué des analyses sur les structures d'âge et leur rapport avec les introductions par effraction. Il y a toutes sortes de différents facteurs qui influencent les tendances en matière de criminalité et qui rendent difficiles l'établissement d'un lien avec un facteur unique. Nous savons à quel moment les diverses modifications législatives ont été apportées et celui où un changement est introduit dans le Code criminel, cela se reflète dans les données que nous obtenons. Par exemple, lorsque les autres infractions sexuelles ont été créées en 1983, nous avons commencé immédiatement à recueillir des données à ce sujet. Nous pouvons suivre l'évolution de ces chiffres, mais il est difficile d'établir des liens directs.

La présidente : Sénateur Andreychuk, puis-je poser une question supplémentaire sur ce sujet?

Le sénateur Andreychuk : Certainement.

The Chair: Ms. Barr-Telford, Senator Andreychuk mentioned specifically the year 1991. Particularly in the first few slides that you have here, 1991 seems to be a break point year. There does seem to be a significant shift in a number of those slides that year. Do you have any idea at all from all these analyses what happened that year?

Ms. Barr-Telford: There has been a fair amount of research in different communities trying to determine what has happened. We did see some very steep increases through the 1970s, 1980s and into the early 1990s and then drops in the crime rate over time from that. Many of the offences you have seen today peaked at that point in time.

There have been various different ways of looking at it. Some have looked at the impact of the changing age structure on that phenomenon. However, not any one factor will impact all offences in the same way. Therefore, I do not have a simple answer for you on the question about what was driving that.

The Chair: It sounds like a perfect storm of influences coming together.

Ms. Barr-Telford: It is likely many influences.

Mr. Turner: I believe the same pattern occurred in the United States. They peaked in the early 1990s, and there was no one single explanation. They looked at demographics, but there was more to it than that; it was not straightforward.

Senator Andreychuk: I will get back to my point. As I understand your testimony, overall crime rates have not increased or accelerated. In fact, in some cases they dropped. However, serious violent crimes started to go up in the last number of years. You point out that your latest police and victimization data indicate that there was a certain general degree of satisfaction and safety of people in 2004. Serious violent crime has taken hold in your statistics after that point in the last couple of years.

I am not very good at graphs and things. Am I correct in saying people expressed satisfaction from 2004 and going back for a decade saying they felt reasonably safe? That might explain why we are hearing from constituents now about a great unease, because serious violent crimes, and I underscore the word “violent,” are on the increase. It is not a question then of numbers, it is a question of the impact of violence. Am I correct?

Ms. Barr-Telford: You are certainly correct that 2004 was the last time that Statistics Canada asked that question of Canadians, and 94 per cent of Canadians said they were satisfied with their personal safety at that point in time. I do not have anything more recent to offer by way of explanation.

La présidente : Madame Barr-Telford, le sénateur Andreychuk a mentionné précisément l'année 1991. En particulier, dans les premières diapositives que vous avez présentées, il semble que 1991 soit une année charnière. Il semble qu'on ait constaté un changement important dans un certain nombre des diapositives concernant cette année. Avez-vous, grâce à toutes ces analyses, une idée de ce qui s'est produit cette année-là?

Mme Barr-Telford : Il s'est fait pas mal d'études dans différents domaines pour essayer de savoir ce qui est arrivé. Nous avons constaté des augmentations assez brutales au cours des années 1970, 1980 et au début des années 1990, pour ensuite enregistrer une diminution régulière du taux de la criminalité par la suite. La plupart des infractions que vous avez vues aujourd'hui ont atteint un sommet à cette époque.

Il y a différentes façons d'examiner cette situation. Certains ont étudié l'effet qu'avait eu la modification de la structure des groupes d'âge dans la population sur ce phénomène. Il n'existe toutefois pas de facteur unique qui influence toutes les infractions de la même façon. C'est la raison pour laquelle je ne peux pas vous fournir une réponse simple à la question de savoir comment cela s'explique.

La présidente : Il semble qu'il y ait eu une convergence de toutes sortes d'influences.

Mme Barr-Telford : Il est probable que de nombreux facteurs ont joué.

M. Turner : Je pense qu'on a constaté la même évolution aux États-Unis. Les chiffres ont atteint un sommet au début des années 1990, et il n'y a pas de facteur unique qui explique ce fait. On a examiné les aspects démographiques, mais cela n'expliquait pas tout; ce n'était pas simple.

Le sénateur Andreychuk : Je vais revenir à ma question. Si j'ai bien compris votre témoignage, les taux globaux de criminalité n'ont pas augmenté. En fait, dans certains cas, ils ont diminué. Cependant, ces dernières années, le nombre des crimes violents graves a commencé à augmenter. Vous avez fait remarquer que vos données les plus récentes provenant des services de police et des enquêtes de victimisation montrent qu'en 2004, la population était en général satisfaite de sa sécurité. Les crimes violents graves sont apparus dans vos statistiques ces dernières années.

Je ne comprends pas très bien les graphiques et ce genre de choses. Ai-je raison de dire que les gens ont déclaré en 2004 et pour la décennie qui précède qu'ils se sentaient raisonnablement en sécurité? Cela explique peut-être pourquoi nos électeurs nous parlent maintenant d'un grave malaise, parce que les crimes violents graves, et j'insiste sur le mot « violent », sont en train d'augmenter. Ce n'est donc pas une question de chiffres mais une question des effets de la violence. Est-ce bien cela?

Mme Barr-Telford : Vous avez certainement raison de dire que c'est en 2004 que Statistique Canada a posé cette question pour la dernière fois aux Canadiens, et que 94 p. 100 d'entre eux ont déclaré qu'ils étaient satisfaits sur le plan de la sécurité personnelle à ce moment-là. Je n'ai pas de données plus récentes à vous offrir à titre d'explication.

Slide 5 and slide 6 are a good way to try to answer the other question on what has been happening with trends with respect to those serious violent crimes. We have, generally speaking, seen a downward trend in homicides, attempted murders and robbery over the longer-term trend. It has been in the most recent years where we have some increases in these serious violent crimes.

For robbery, we know that it is not being driven by robberies with a firearm, for example. They have been very stable since the late 1990s.

Slide 6 shows the trend in total firearm-related homicides and what has been happening there. While the general trend is certainly downward in the overall firearms, we have seen stability since 1991 in the rate of handguns used to commit homicide in Canada.

As I said, there is no single way to look at this picture. The trend in homicide and murder rates is generally declining over time. However, we have seen increases recently in serious violent crime.

Senator Andreychuk: Looking at graph 6, how many cases are we talking about? You have tracked to 2005 only. You do not have 2006.

Ms. Barr-Telford: Year 2006 is the last point on this graph. It is not labelled.

Senator Andreychuk: For the record, in 2006, how many homicides did we have with rifles and how many with handguns?

Ms. Barr-Telford: There are about 600 homicides overall, and we can break them down for you by the number with handguns and the number with rifle shotguns.

Mr. Turner: In 2006, we had 108 homicides by handgun, 36 with a rifle shotgun, 24 with a sawed-off rifle shotgun and the remainder with other types of firearms. We had a total of 190 firearms homicides.

Ms. Barr-Telford: There were 190 firearm-related homicides in total. That is about a third of the total homicides.

Senator Andreychuk: Graph 8 indicates that serious assault is at the highest levels in 25 years. I appreciate that many assaults, 6 in 10, are minor assaults. However, are aggravated assaults at the highest rate in 25 years?

Ms. Barr-Telford: This is a combination of level 2 and level 3 assaults. Level 2 assaults are those with a weapon or causing bodily harm, and level 3 are aggravated assaults. Combined, we have seen a steady increase in the rates of these offences. In 2006, approximately 4 per cent of these involved a firearm.

Les diapositives 5 et 6 apportent une réponse à l'autre question relative à l'évolution des tendances concernant ces crimes violents graves. Nous avons constaté à long terme, d'une façon générale, une diminution des homicides, des tentatives de meurtre et des vols qualifiés. Ce n'est que tout récemment que nous avons constaté une certaine augmentation de ces crimes violents graves.

Pour les vols qualifiés, nous savons que leur nombre n'est pas déterminé par celui des vols qualifiés commis à l'aide d'une arme à feu, par exemple. Ces chiffres sont très stables depuis la fin des années 1990.

La diapositive 6 montre l'évolution du nombre total des homicides reliés à une arme à feu. Pour les infractions commises à l'aide d'une arme à feu, la tendance générale indique très clairement une diminution et nous avons constaté depuis 1991 que le nombre des armes de poing utilisées pour commettre des homicides au Canada était demeuré très stable.

Comme je l'ai dit, il n'y a pas une façon unique d'examiner la situation. Le taux des homicides et des meurtres diminue, d'une façon générale, de façon régulière. Nous avons toutefois enregistré récemment des augmentations pour les crimes violents graves.

Le sénateur Andreychuk : Si l'on regarde la diapositive 6, de combien d'affaires parlons-nous? Vos chiffres ne vont que jusqu'en 2005. Il n'y a rien pour 2006.

Mme Barr-Telford : L'année 2006 est le dernier point de ce graphique. Il n'y a pas d'indication.

Le sénateur Andreychuk : Pour le compte rendu, j'aimerais savoir combien il y a eu, en 2006, d'homicides commis avec des carabines et combien ont été commis à l'aide d'armes de poing?

Mme Barr-Telford : Il y a environ 600 homicides de commis chaque année et nous sommes en mesure de les répartir pour vous entre ceux qui ont été commis à l'aide d'armes de poing et ceux qui l'ont été à l'aide d'une carabine ou d'un fusil de chasse.

M. Turner : En 2006, 108 homicides ont été commis à l'aide d'une arme de poing, 36 à l'aide d'une carabine ou d'un fusil de chasse, 24 à l'aide d'un fusil de chasse à canon scié et le reste avec d'autres types d'armes à feu. Il y a eu au total 190 homicides commis à l'aide d'une arme à feu.

Mme Barr-Telford : Il y a eu en tout 190 homicides reliés aux armes à feu. Cela représente environ un tiers de l'ensemble des homicides.

Le sénateur Andreychuk : Le graphique 8 indique que les voies de fait graves sont à leur plus haut niveau en 25 ans. Je comprends que la plupart des voies de fait, six sur dix, sont des voies de fait mineures. Est-il bien exact que les voies de fait graves soient à leur niveau le plus élevé depuis 25 ans?

Mme Barr-Telford : C'est une combinaison des voies de fait de niveaux 2 et 3. Les voies de fait de niveau 2 sont celles qui sont commises avec une arme ou qui causent des lésions corporelles, et les voies de fait de niveau 3 sont les voies de fait graves. Nous avons constaté une augmentation régulière du nombre de ces infractions. En 2006, près de 4 p. 100 de ces infractions ont été commises à l'aide d'une arme à feu.

Senator Andreychuk: Therefore, the lesser end of the assault scale is not accelerating, but the aggravated assaults are.

Ms. Barr-Telford: Yes, we have seen that level 1 assaults, common assaults, have remained relatively stable over this period. However, because of their volume, they make up 6 in 10 violent crimes.

Senator Andreychuk: On the statistics relating to youth, slide 10, there is a decrease in other sexual offences since 1993. However, there is a worrisome issue that has plagued me not just in the last 10 years but in my years in practice and then on the bench. Are you saying that young girls, aged 12 to 14, are the most vulnerable group for sexual offences?

Ms. Barr-Telford: Yes, for these other sexual offences.

Senator Andreychuk: You indicate that the rate has increased since 2003. Girls aged 12 to 14 are the most vulnerable statistically, and almost half of other sexual offences are committed by friends and acquaintances while over one third are by family members.

Ms. Barr-Telford: That is correct.

Senator Andreychuk: That is the hardest to get at. Are you saying that there are more positive trends in other areas, but this one half of other sexual offences committed by friends, acquaintances, and family is the worrisome statistic because it is increasing?

Ms. Barr-Telford: We are saying that if you look at all these offences in total, about half of the total were committed by friends or acquaintances and about a third of the total were committed by family. The trend line does not refer to the relationship between the accused and the victim. It is simply the proportion in 2006 that were committed by friends, family or acquaintances.

The Chair: Senator Andreychuk, we will put you down for the second round. We have a problem of time limitation. It is fascinating stuff, but the trouble is all honourable senators think that.

Senator Baker: I am normally quite impressed with the work of your division and Statistics Canada, but especially your division, because as you know, you are quoted quite often in case law. You have all over the years been quoted for your accuracy and your statistics. I am not happy here today with your presentation, and I will tell you why.

I go to the section with the heading "Steady decline in impaired driving offences since the early 1980s." Let us remember that in this bill we are dealing with perhaps the most intrusive change in law that we have seen in the past two decades for ordinary Canadians. People who are on prescription drugs will for the first

Le sénateur Andreychuk : Les voies de fait mineures n'augmentent donc pas, mais les voies de fait graves augmentent.

Mme Barr-Telford : Oui, nous avons constaté que les voies de fait de niveau 1, les voies de fait simples, sont demeurées relativement stables pendant cette période. Cependant, elles représentent, en raison de leur nombre six crimes violents sur dix.

Le sénateur Andreychuk : Dans les statistiques concernant les jeunes, à la diapositive 10, on constate, depuis 1993, une diminution des autres infractions sexuelles. Cependant, il y a une question inquiétante que je me pose non seulement depuis 10 ans mais que je me posais pendant ma pratique et ensuite, à la magistrature. Dites-vous que les jeunes filles âgées de 12 à 14 ans constituent le groupe le plus vulnérable pour les infractions sexuelles?

Mme Barr-Telford : Oui, pour ces autres infractions sexuelles.

Le sénateur Andreychuk : Vous avez indiqué que leur taux avait augmenté depuis 2003. Les filles âgées de 12 à 14 ans sont les plus vulnérables comme l'indiquent les statistiques et près de la moitié des autres infractions sexuelles sont commises par des amis et des connaissances alors que plus d'un tiers sont commises par des membres de la famille.

Mme Barr-Telford : C'est exact.

Le sénateur Andreychuk : C'est ce qui est le plus difficile à expliquer. Affirmez-vous qu'il existe des tendances plus positives dans d'autres domaines, mais que l'autre moitié des autres infractions sexuelles commises par des amis, des connaissances et des membres de la famille est un chiffre inquiétant parce qu'il est en augmentation?

Mme Barr-Telford : Nous disons que, si vous examinez l'ensemble de ces infractions, vous constaterez qu'environ la moitié d'entre elles ont été commises par des amis ou des connaissances et que près d'un tiers l'ont été par des membres de la famille. La tendance générale ne fait pas référence à la relation qui peut exister entre l'accusé et la victime. Cela représente simplement le pourcentage de ces infractions qui ont été commises en 2006 par des amis, des connaissances ou des membres de la famille.

La présidente : Sénateur Andreychuk, nous allons vous inscrire pour le deuxième tour de questions. Nous avons un problème de temps. Tout cela est fascinant, mais le problème vient du fait que tous les sénateurs le pensent.

Le sénateur Baker : Habituellement, je suis très impressionné par le travail qu'effectuent Statistique Canada et votre division, mais en particulier votre division, parce que, comme vous le savez, vous êtes très souvent citée dans la jurisprudence. Au cours de toutes ces années, vous avez été citée pour votre exactitude et pour vos statistiques. Aujourd'hui, je ne suis pas très satisfait de votre exposé et je vais vous dire pourquoi.

Je prends la section intitulée « Les affaires de conduite avec facultés affaiblies sont en baisse soutenue depuis le début des années 1980 ». N'oublions pas que ce projet de loi a pour effet d'introduire dans notre droit des changements particulièrement intrusifs pour les Canadiens ordinaires, comme nous n'en avons

time in Canadian law be held accountable at roadside with physical coordination tests. It is a huge change in the law, and, of course, the lawyers have told us they will challenge the constitutionality of this because the statistics are not there to warrant what is called in law an “arbitrary detention.” That will not be saved by section 1 of the Charter unless your branch comes up with the statistics to justify such an arbitrary detention.

I hope you are following me, because your statistics here on this entire page talk about impaired driving, and the bill talks about drugs, specifically drug-impaired driving, not alcohol-impaired driving.

Under the heading of impaired driving, on slide 11, you make the following points: trends in drug crime are driven primarily by cannabis offences, usually possession; there are more cannabis offences now than during the 1990s but fewer than 30 years ago; there has been a sharp increase in cocaine offences over the past 5 years; and other drug, such as crystal meth, offences have been increasing since the mid-1990s. That is all under the heading of impaired driving. Are you saying that there has been a sharp increase in cocaine-impaired driving offences in the past five years, and that there has been a substantial increase in crystal meth-impaired driving offences since the mid-1990s? Is that what you are saying in this chart?

Ms. Barr-Telford: No, that is not what we are saying in the chart.

Senator Baker: Why are you saying it?

Ms. Barr-Telford: As I said in my remarks regarding this particular slide, we are limited by the fact that impaired driving offences are one Criminal Code offence. We gather our statistics in that way. We are not able to separate drug-related impaired driving from alcohol-related impaired driving, and it most certainly is a limitation in the data.

Senator Baker: Okay. Let me then confront you with this question, because this is important. The Supreme Court of Canada, the superior court to the court that you adjudicated, used the statistics from the Canadian Centre for Justice Statistics on impaired driving, 1992, in *R. v. Bernshaw* and in many cases thereafter to justify arbitrary detention at roadside, without rights to counsel, to administer the roadside test at which it will be judged whether you pass or fail, which forms then the reasonable grounds to believe that you are impaired, to make the breathalyzer demand. The statistics they used to justify it were from your division, but just listen to the wording of the statistics from your division: “. . . alcohol is a contributing factor in

pas vu depuis au moins 20 ans. Pour la première fois, le droit canadien va obliger les personnes qui prennent des médicaments prescrits par ordonnance à effectuer au bord de la route des tests de coordination physique. Cela modifie profondément notre droit et bien sûr les avocats nous ont dit qu'ils contesteraient la constitutionnalité de ce projet de loi parce que les statistiques existantes ne permettent pas de justifier ce que l'on appelle en droit une « détention arbitraire ». L'article 1 de la Charte ne permettra pas de préserver ce projet de loi à moins que votre division ne présente des statistiques qui justifient ce genre de détention arbitraire.

J'espère que vous me suivez bien, parce que les statistiques que vous présentez sur l'ensemble de cette page traitent de la conduite avec facultés affaiblies et que le projet de loi parle de drogues, plus précisément de conduite avec facultés affaiblies par l'effet d'une drogue et non pas de capacités affaiblies par l'effet de l'alcool.

Sous le titre « conduite avec facultés affaiblies », à la diapositive 11, vous présentez les points suivants : Les tendances des infractions relatives aux drogues sont déterminées surtout par les infractions reliées au cannabis, normalement la possession; les infractions reliées au cannabis sont plus courantes qu'elles ne l'étaient en 1990, mais moins fréquentes qu'il y a 30 ans; les infractions reliées à la cocaïne ont grimpé de façon spectaculaire depuis cinq ans et les infractions reliées aux autres drogues, comme le crystal meth, sont en hausse depuis le milieu des années 1990. Tout cela figure sous le titre : Conduite avec facultés affaiblies. Affirmez-vous qu'il y a eu une augmentation brutale des infractions de conduite avec facultés affaiblies par la cocaïne au cours des cinq dernières années, et qu'il y a eu une augmentation importante des infractions de conduite avec facultés affaiblies par le crystal meth, depuis le milieu des années de 1990? Est-ce bien ce que vous dites dans ce tableau?

Mme Barr-Telford : Non, ce n'est pas ce que nous disons dans ce tableau.

Le sénateur Baker : Pourquoi dites-vous alors cela?

Mme Barr-Telford : Comme je l'ai dit dans les remarques que j'ai faites au sujet de cette diapositive, nous sommes limités par le fait que les infractions de conduite avec facultés affaiblies sont regroupées sous une seule infraction du Code criminel. Nous obtenons nos statistiques de cette façon. Nous ne sommes pas en mesure de distinguer la conduite avec facultés affaiblies par la drogue de la conduite avec facultés affaiblies par l'alcool, et c'est bien évidemment une des limites de ces données.

Le sénateur Baker : Très bien. Permettez-moi alors de vous poser cette question, parce qu'elle est importante. La Cour suprême du Canada, la cour de niveau supérieur à celle où vous siégez, a utilisé les statistiques du Centre canadien de la statistique juridique en matière de conduite avec facultés affaiblies, en 1992, dans l'affaire *R. c. Bernshaw* et dans de nombreuses affaires par la suite pour justifier la détention arbitraire au bord de la route, sans avoir le droit de consulter un avocat, dans le but d'administrer un test à la suite duquel il est déterminé si vous avez échoué ou non au test, ce qui constituera ensuite un motif raisonnable de croire que vos facultés sont affaiblies et justifiera qu'il vous soit demandé de subir un alcotest.

43 per cent of those motor vehicle accidents which cause death and injury.” They do not say “alcohol and drugs.” All of the statistics quoted from your division said “alcohol.” It did not say alcohol and drugs.

Are you now saying that you were at that time, as you are now, unable to separate alcohol offences from drug offences? In fact, this was not a statistic for alcohol, as has been used by our courts in the past twenty years, but a statistic for alcohol and drug-impaired drivers?

Ms. Barr-Telford: There are a few things I would like to talk about with respect to your remarks. I will also invite Mr. Turner to contribute if he has more specifics around the definitions and so forth of this particular offence.

We are careful at the Canadian Centre for Justice Statistics to indicate clearly the strengths and weaknesses of the data. To clearly indicate the quality of the data is one of the policies that we live by. Where there are limitations in the data, we certainly recognize those.

In this case, one of the limitations in the data by nature of its definition is that we cannot separate the drug-impaired from alcohol-impaired driving. We also recognize with this particular offence that it is limited by the fact, as I said in my opening remarks, that alcohol-impaired driving, drug-impaired driving, or impaired driving, can be particularly affected by police enforcement practices.

Mr. Turner: We collect the data directly from police services under the category of impaired driving. We do not make the distinction, and we are not able to get the distinction between alcohol and drugs. That is how we report it in our reports. It is just impaired driving.

Senator Baker: Do you understand the importance of the question being asked? Were you asked this question in the House of Commons committee? Surely, you were asked this question when you appeared before the House of Commons on this bill.

Ms. Barr-Telford: We did not appear on this particular bill.

Senator Baker: Well, that does not surprise me, because the House of Commons just does not do a thorough job dealing with bills anyway. They never have. I was there for 30 years and sat on the justice committees.

Les statistiques que les juges ont utilisées pour justifier ce processus provenait de votre division, mais écoutez bien la façon dont sont formulées les statistiques provenant de votre division : « [...] l'alcool est un facteur présent dans 43 p. 100 des accidents de véhicule à moteur ayant causé la mort ou des blessures ». Vous ne dites pas « L'alcool et les drogues ». Toutes les statistiques provenant de votre direction parlent d'« alcool ». Elles ne parlent pas d'alcool et de drogues.

Affirmez-vous que vous étiez à cette époque, comme vous l'êtes aujourd'hui, incapable de distinguer les infractions reliées à l'alcool de celles qui étaient reliées aux drogues? En fait, ce n'est pas une statistique concernant l'alcool qui a été utilisée par nos tribunaux depuis 20 ans, mais une statistique qui concerne les conducteurs dont les facultés sont affaiblies par l'alcool et les drogues.

Mme Barr-Telford : J'aimerais dire un certain nombre de choses au sujet de vos remarques. J'inviterais également M. Turner à intervenir s'il a des précisions à apporter au sujet des définitions et des différents aspects de cette infraction particulière.

Le Centre canadien de la statistique juridique signale toujours clairement les forces et les faiblesses des données qu'il recueille. Une des politiques que nous appliquons régulièrement consiste à préciser clairement la qualité des données fournies. Lorsque les données comportent des limitations, nous en tenons compte.

Dans ce cas-ci, une des limitations des données est que, par la nature de sa définition, nous ne pouvons pas distinguer la conduite avec facultés affaiblies par une drogue de la conduite avec facultés affaiblies par l'alcool. Nous admettons également au sujet de cette infraction particulière que les données sont limitées par le fait, comme je l'ai dit dans mes remarques préliminaires, que les pratiques d'application de la loi adoptées par les services de police influencent particulièrement les infractions de conduite avec facultés affaiblies, que ce soit par l'alcool ou par une drogue.

M. Turner : Nous recueillons ces données directement auprès des services de police sous la catégorie conduite avec facultés affaiblies. Nous ne faisons pas de distinction et nous ne sommes pas en mesure d'établir une distinction entre l'alcool et les drogues. C'est la façon dont ces données sont consignées dans le rapport. Nous parlons uniquement de conduite avec facultés affaiblies.

Le sénateur Baker : Comprenez-vous l'importance de la question qui est posée? Est-ce que le comité de la Chambre des communes vous a posé cette question? On a certainement dû vous poser cette question lorsque vous avez comparu devant la Chambre des communes au sujet de ce projet de loi.

Mme Barr-Telford : Nous n'avons pas comparu au sujet de ce projet de loi.

Le sénateur Baker : Eh bien, cela ne me surprend pas, parce que de toute façon, la Chambre des communes ne fait pas du bon travail avec les projets de loi. Elle ne l'a jamais fait. J'y ai siégé pendant 30 ans et j'étais membre des comités de la justice.

Do you understand the importance of this question I am asking? We were all waiting to find out, because these new measures will affect innocent people at roadside who take medication for arthritis and who drive too slowly on the road, which is indicia of impairment. When the police officer stops them, because it is against the law to drive too slowly under the Highway Traffic Act in every province, if there is no smell of alcohol on their breath, this law mandates that the officer ask them whether they are taking a drug. The entire procedure that then flows from that, which is a denial of rights to counsel upon detention, rests with the survival of this law under section 1 of the Charter as a reasonable limitation of your rights under the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

You are claiming that there are no statistics at all to justify the detention that results from the performing of these roadside physical coordination tests that we are about to pass into law. You are saying that these figures do not exist. That is bad enough, but when I look at what existed to justify the blowing into the machine at roadside by the Supreme Court of Canada and all of our other courts, they were using statistics from you that dealt with alcohol. I have the ones here that were used by the Supreme Court of Canada that you said were only alcohol-related. You did not say alcohol and drugs. We know the law says alcohol or a drug, but your statistics were based on alcohol that justified the blowing into the machine. Now there is nothing to justify the physical coordination test, so that is the importance of it.

I am sorry, madam chair, but it is a very important question.

The Chair: You made it very clear. I am sure that the witnesses have understood your question. Could they respond to it?

Senator Baker: They do a great job. I am not criticizing the work they do. It is just the lack of statistics on this bill.

The Chair: Might I sneak in a subsidiary? Is it conceivable that the learned justices of the Supreme Court of Canada misread one of your slides?

Senator Andreychuk: I do not think you can put that to them.

Ms. Barr-Telford: I am not familiar with the data used in this case. I am also not familiar with the caveats that were placed around those data when they were requested from the Canadian Centre for Justice Statistics, nor am I familiar with whether the case drew on data from an existing publication of Statistics Canada.

Comprenez-vous l'importance de la question que je vous pose? Nous avons tous hâte de savoir exactement quelle était la situation, parce que ces nouvelles mesures vont toucher des personnes innocentes qui prennent des médicaments pour l'arthrite et qui conduisent trop lentement, ce qui est un indice de facultés affaiblies. Lorsqu'un policier les arrêtera, parce qu'il est illégal de conduire trop lentement selon le Code de la route de toutes les provinces, si leur haleine n'est pas chargée d'alcool, la loi obligera le policier à leur demander s'ils ont pris une drogue. La procédure applicable dans ce genre de situation, qui constitue une violation du droit aux services d'un avocat dans le cadre d'une arrestation, repose sur la confirmation de la validité de cette loi aux termes de l'article premier de la Charte à titre de limite raisonnable apportée aux droits des citoyens selon la Charte canadienne des droits et libertés.

Vous affirmez qu'il n'existe aucune donnée statistique qui justifie la détention des automobilistes pour les obliger à effectuer au bord de la route ces tests de coordination physique que nous nous apprêtons à adopter sous forme législative. Vous dites que ces chiffres n'existent pas. C'est déjà une grave lacune, mais lorsque je pense à ce qui existait pour justifier l'obligation de souffler dans un alcootest au bord de la route qui a été reconnue par la Cour suprême du Canada et tous les autres tribunaux, je constate qu'ils utilisaient des statistiques que vous leur aviez fournies et qui traitent uniquement de l'alcool. J'ai ici les chiffres que la Cour suprême du Canada a utilisés et qui concernent uniquement, d'après vos dires, les facultés affaiblies par l'alcool. Vous n'avez pas dit affaiblies par l'alcool et les drogues. Nous savons que la loi parle d'alcool et de drogue mais vos statistiques étaient fondées sur l'affaiblissement des facultés par l'alcool qui justifiait l'obligation de passer un alcootest. Il n'y a donc rien qui justifie le test de coordination physique, ce qui fait ressortir toute l'importance de cet aspect.

Je suis désolé, madame la présidente, mais c'est une question très importante.

La présidente : Vous l'avez très clairement précisé. Je suis convaincue que les témoins ont compris votre question. Peuvent-ils y répondre?

Le sénateur Baker : Ils font de l'excellent travail. Je ne suis pas en train de critiquer ce qu'ils font. Je m'inquiète du fait qu'il n'y a pas de statistiques capables de justifier ce projet de loi.

La présidente : Puis-je intercaler une question subsidiaire? Est-il concevable que les juges de la Cour suprême du Canada aient mal interprété une de vos diapositives?

Le sénateur Andreychuk : Je ne pense pas qu'on puisse leur reprocher cela.

Mme Barr-Telford : Je ne connais pas très bien les données qui ont été utilisées dans cette affaire. Je ne connais pas très bien les avertissements qui accompagnaient les données demandées au Centre canadien de la statistique juridique et je ne connais pas très bien non plus si les juges ont dans cette décision utilisé des données tirées de publications existantes de Statistique Canada.

It is very difficult for me to comment on how those data were used when I am unaware of the circumstances around and the nature of the data that were provided or the source from which those data were taken.

Senator Di Nino: Do you have geographic breakdowns on the statistics you have provided this morning?

Ms. Barr-Telford: Yes, we do.

Senator Di Nino: Can you extrapolate for me the statistics for the Greater Toronto Area?

Mr. Turner: What types of crimes are you interested in?

Senator Di Nino: Deal for a moment with serious violent crimes, sexual offences and so forth.

The Chair: Senator Di Nino, it is very interesting to get more detailed breakdowns, but if you could tell the witnesses the specific data you would like to have supplied, they can supply them to us. In the meantime, perhaps we can proceed with questions. Does that sound reasonable to you?

Senator Di Nino: Yes, that is fine. I am looking at serious assaults and use of firearms, as well as sexual offences.

Ms. Barr-Telford: We would be happy to supply that information to you.

Senator Di Nino: If this question is unfair, you can tell me. Would the statistics show that there has been a larger increase in the Greater Toronto Area — and probably in other major urban centres such as Winnipeg and Vancouver — than national statistics would show for the commission of serious firearm offences?

Ms. Barr-Telford: I can give you one piece of information on that, and we will supply you the answer to those questions later. The rate of youth accused of firearm-related violent crimes in Toronto is far higher than the national average.

Senator Di Nino: It is important for us to understand that. I come from the city of Toronto, where most of us are very concerned about walking the streets.

I was disturbed by the statistics on other sexual offences. These offences are sometimes looked upon as not particularly bad. I do not agree with that. Did you say that only 8 per cent of the cases are reported? Is that correct, in your opinion?

Ms. Barr-Telford: One of the strengths of victimization data is that we can ask Canadians whether they reported an incident to the police. In cases where they did not, we can ask them the reasons for that.

Il m'est très difficile de faire des commentaires sur la façon dont ces données ont été utilisées parce que je ne connais pas les circonstances dans lesquelles ces données ont été fournies, ni la source dont elles sont tirées.

Le sénateur Di Nino : Avez-vous une répartition géographique des chiffres que vous avez fournis ce matin?

Mme Barr-Telford : Oui.

Le sénateur Di Nino : Pouvez-vous me fournir les statistiques concernant la Région du Grand Toronto?

M. Turner : Quels genres de crimes vous intéressent?

Le sénateur Di Nino : Disons pour le moment les crimes violents graves, les infractions sexuelles et les autres.

La présidente : Sénateur Di Nino, il est très intéressant d'obtenir une répartition plus détaillée des données, mais si vous pouviez dire au témoin quelles sont les données précises que vous souhaitez obtenir, il pourrait nous les fournir. Entre-temps, nous pourrions continuer à poser des questions. Cela vous semble-t-il raisonnable?

Le sénateur Di Nino : Oui, c'est parfait. Je m'intéresse aux voies de fait graves et à l'utilisation des armes à feu, ainsi qu'aux infractions sexuelles.

Mme Barr-Telford : Nous serons heureux de vous fournir ces renseignements.

Le sénateur Di Nino : Il est possible que ma question soit injuste; si c'est le cas, dites-le moi. Les statistiques vont-elles montrer que le nombre des infractions graves commises à l'aide d'une arme à feu a augmenté plus fortement dans la Région du Grand Toronto — et probablement dans les autres grands centres urbains comme Winnipeg et Vancouver — qu'à l'échelle nationale?

Mme Barr-Telford : Je peux vous donner un élément d'information à ce sujet et nous vous transmettrons plus tard les réponses à ces questions. Le nombre des jeunes accusés d'avoir commis des crimes violents à l'aide d'une arme à feu à Toronto est beaucoup plus élevé que la moyenne nationale.

Le sénateur Di Nino : Il est important de bien comprendre cet aspect. Je viens de Toronto et la plupart des résidents sont très inquiets à l'idée de ce qui peut se passer lorsqu'ils marchent dans la rue.

J'ai été choqué par les statistiques relatives aux autres infractions sexuelles. Certains considèrent que ces infractions ne sont pas très graves. Je ne suis pas d'accord avec eux. Avez-vous bien dit que 8 p. 100 seulement de ces affaires étaient signalées? Est-ce bien exact, d'après vous?

Mme Barr-Telford : Un des points forts des données obtenues grâce aux enquêtes de victimisation est que nous pouvons demander aux Canadiens s'ils ont signalé un incident donné à la police. Lorsqu'ils ne l'ont pas fait, nous leur demandons pourquoi.

From that 2004 data, we found that about 8 per cent of sexual offences come to the attention of police. They are the least likely offences to be reported to police. The population we asked was aged 15 and over, so we suspect that the rate of reporting for those younger than 15 years may be even lower than that.

The last slide in your presentation package, which is on victimization data, provides the proportion of incidents that were reported to police in 1999 and in 2004.

Senator Di Nino: It sounds like we have an epidemic that is not being reported.

Is that statistic similar as it relates to girls and boys, or do you think boys would report even less frequently?

Ms. Barr-Telford: I do not have the data broken down by gender. This is a very small number in terms of reporting — 8 per cent overall.

Senator Di Nino: Am I correct that the information you gathered was for children 14 years old and younger?

Ms. Barr-Telford: Do you mean the statistics in terms of reporting or other sexual offences?

Senator Di Nino: All of it.

Ms. Barr-Telford: The other sexual offences are defined by the Canadian Criminal Code. They are a grouping of sections 151, 152 and 153, for example. They are defined by the Canadian Criminal Code, and many of these offences are age-defined. They are not all similarly age-defined, but there are definitions within the Criminal Code offence definition.

Senator Joyal: One suggestion, supported by many comments in public opinion, is that prison sentences are too light. That, of course, feeds the perception that the system does not work.

You have provided statistics on prison sentences. Slide 9 deals with firearms offences and slide 10 deals with sexual offences.

Can you comment on that perception? Is it your conclusion that there are some crimes for which there is a tendency to increase the sentences rather than decreasing them? Am I reading the statistics incorrectly? Is the general perception in relation to some crimes not supported by your data?

Ms. Barr-Telford: I can speak to the offences here, and I will invite Mr. Grimes to speak to what is happening with adult court sentencing overall. With the other sexual offences we referred to, we did see an increase in the average custodial sentence for these other sexual offences. It actually went up by about 30 days over the course of that decade. It went

Les données de 2004 indiquent qu'environ 8 p. 100 des infractions sexuelles sont rapportées à la police. Ce sont les infractions qui risquent le moins d'être signalées à la police. La population que nous avons interrogée était celle des personnes de 15 ans et plus et nous pensons que le taux de signalisation des personnes de moins de 15 ans était même encore plus faible.

La dernière diapositive de votre document, qui traite des données provenant de ces enquêtes, fournit le pourcentage des infractions qui ont été rapportées à la police en 1999 et en 2004.

Le sénateur Di Nino : Il semble que ces infractions se soient multipliées et que cela n'est pas signalé.

Ce chiffre est-il le même pour les filles et les garçons, ou pensez-vous que les garçons signaleraient encore moins fréquemment ce genre d'infraction?

Mme Barr-Telford : Ces données ne sont pas ventilées selon le sexe. Le chiffre des signalisations est très faible — 8 p. 100 en tout.

Le sénateur Di Nino : Ai-je raison de penser que les renseignements que vous avez obtenus concernaient les enfants de 14 ans et moins?

Mme Barr-Telford : Parlez-vous des données en matière de signalisation ou des autres infractions sexuelles?

Le sénateur Di Nino : De tout cela.

Mme Barr-Telford : Les autres infractions sexuelles sont définies par le Code criminel du Canada. Elles regroupent, par exemple, les articles 151, 152 et 153. Elles sont définies par le Code criminel du Canada et la plupart de ces infractions prévoient des limites d'âge. Ces limites ne sont pas toutes les mêmes mais il y a des définitions au sein de la définition de l'infraction dans le Code criminel.

Le sénateur Joyal : Certains affirment, avec l'appui de nombreux commentaires faits publiquement, que les peines de prison imposées sont trop clémentes. Cela alimente bien sûr la perception selon laquelle le système fonctionne mal.

Vous avez fourni des statistiques au sujet des peines d'emprisonnement. La diapositive 9 traite des infractions commises à l'aide d'une arme à feu et la diapositive 10 des infractions sexuelles.

Pouvez-vous faire un commentaire au sujet de cette perception? Estimez-vous que les tribunaux ont tendance à augmenter et non à réduire les peines pour certains types d'infractions? Ai-je mal compris les statistiques? La perception générale concernant certains types d'infractions n'est-elle pas appuyée par vos données?

Mme Barr-Telford : Je peux parler des infractions mentionnées ici et j'inviterais M. Grimes à parler de l'évolution générale des peines imposées par les tribunaux pour adultes. Pour ce qui est des autres infractions sexuelles auxquelles nous avons fait référence, nous avons effectivement constaté une augmentation de la durée moyenne de l'emprisonnement pour ce type

up from 414 days to 444 days. With respect to that particular offence, we did see an increase in the average length of prison term.

With respect to the firearms offences to which we were referring, the average length of sentences was 4.2 years. This was much higher than the 1.8 years that were given for the same offences when a firearm was not a characteristic of that type of crime, so it was a higher sentence.

Mr. Grimes may be able to answer in a more general sense on overall trends beyond these types of crimes.

Senator Joyal: You mentioned it only in relation to those two offences, but of course there are other offences you report on in this data. I would like to know whether the trend in sentencing is to decrease or increase sentences.

Craig Grimes, Unit Head, Courts Program, Canadian Centre for Justice Statistics: I will provide you with a few numbers now, and if you would like more numbers on overall trends by individual offences, I can provide that to the chair.

Senator Joyal: Yes, of course.

Mr. Grimes: As was mentioned in the slides, of those that are convicted, approximately 34 per cent are sentenced to custody and 4 per cent receive conditional sentences. This is overall for total offences. Thirty-one per cent receive probation, 27 per cent receive a fine and 5 per cent receive another sentence. That is the most serious sentence received on those convictions.

Now, the difference between those numbers and 10 years earlier is that 10 years ago, 30 per cent received custody as the most serious sanction for a conviction.

Senator Joyal: There has been an increase of 3 per cent, then.

Mr. Grimes: It is a small increase, and that number has been relatively stable over the history of the database, so for cases within adult criminal court for federal statute charges and cases.

Senator Joyal: In relation to the other types of sentencing — conditional, probation, fine — is there stability, or is there a reduction in the statistics that you have given us for this most recent data?

Mr. Grimes: We do not have any data for conditional sentencing from 10 years ago. That came in about 10 years ago. For probation, 29 per cent received probation compared to 31 per cent in 2005-06; 38 per cent received a fine in 1996 compared to 27 per cent in 2005-06, and during that time period there have been changes to the way in which fines could

d'infraction. Cette durée a en fait augmenté de 30 jours au cours de la dernière décennie. Elle est passée de 414 à 444 jours. Pour ce qui est de cette infraction particulière, nous avons effectivement constaté une augmentation de la durée moyenne de l'emprisonnement.

Pour ce qui est des infractions reliées aux armes à feu dont nous avons parlé, la durée moyenne de la peine était de 4,2 ans. Cette durée est beaucoup plus longue que celles de 1,8 an qui étaient imposées pour les mêmes infractions et qui ne comportaient pas comme caractéristique d'avoir été commises à l'aide d'une arme à feu; il s'agit donc d'une peine plus forte.

M. Grimes sera peut-être en mesure de vous parler des tendances plus générales concernant d'autres types d'infractions.

Le sénateur Joyal : Vous en avez parlé uniquement à l'égard de ces deux infractions mais vos données concernent bien sûr d'autres infractions. J'aimerais savoir si la durée des peines imposées a tendance à augmenter ou à diminuer.

Craig Grimes, chef d'unité, Programme des tribunaux, Centre canadien de la statistique juridique : Je peux vous fournir quelques chiffres maintenant, mais si vous voulez davantage de chiffres concernant les tendances générales de certaines infractions, je pourrais les communiquer à la présidente.

Le sénateur Joyal : Oui, bien sûr.

M. Grimes : Comme les diapositives le mentionnent, parmi les personnes déclarées coupables, 34 p. 100 d'entre elles reçoivent une peine d'emprisonnement et 4 p. 100 des condamnations avec sursis. Cela concerne l'ensemble des infractions. Trente et un pour cent font l'objet d'une ordonnance de probation, 27 p. 100 reçoivent une amende et 5 p. 100 une autre peine. C'est la peine la plus grave qui est imposée à l'égard de ces condamnations

La différence entre ces chiffres et ceux d'il y a dix ans est qu'il y a dix ans, 30 p. 100 des condamnés recevaient une peine de prison, c'est-à-dire la peine la plus sévère imposée pour une déclaration de culpabilité.

Le sénateur Joyal : Il y a donc eu une augmentation de 3 p. 100.

M. Grimes : C'est une faible augmentation et ce chiffre est demeuré relativement stable depuis que nous recueillons ces données, c'est-à-dire celles qui concernent les causes et les accusations portées devant les tribunaux pénaux pour adultes relatives à des lois fédérales.

Le sénateur Joyal : Pour ce qui est des autres types de peine — sursis, probation, amende — y a-t-il une certaine stabilité ou une réduction dans les données statistiques les plus fréquentes que vous nous avez fournies?

M. Grimes : Nous n'avons aucune donnée au sujet des condamnations avec sursis imposées il y a dix ans. Cette peine a été introduite il y a environ dix ans. Pour la probation, 29 p. 100 ont fait l'objet d'une ordonnance de probation contre 31 p. 100 en 2005-2006; 38 p. 100 ont été condamnés à une amende en 1996 contre 27 p. 100 en 2005-2006; en outre, au cours de cette période,

be implemented. Now there is the means test and individuals must be able to pay a fine in order to be sentenced to a fine, and 3 per cent received another decision.

Senator Joyal: In other words, there is no trend that the court is imposing lighter sentences for the same crime, if I read your statistics. Am I overstating your conclusion? Are we not in fact identifying a slight trend in increasing sentencing?

Mr. Grimes: In terms of the numbers being sentenced to custody, the proportions are about the same with very little difference, but there has been an increase in the average sentences for some of these offences. I have some of those statistics here with me.

For some offences, like sexual assault and other sexual offences, which we are considering today, there has been an increase of about 30 days in the average sentence.

Senator Joyal: Yes, you mentioned that.

Mr. Grimes: Overall, for total offences, the average sentence has gone down from 140 days to 125 days over that period. For violent offences, it went from around 246 days in 1996 to 240 days in 2005-06, and that trend has not been a stable increase or decrease; it has bounced around during that time period. I will provide that data to the chair.

Senator Joyal: Do you have statistics for the Canadian population that is affected by those statistics? In other words, and I will be more precise, could you give us the data for the Aboriginal population in relation to those offences you are reporting this morning? That way we will know what is the impact of those crimes and what we are dealing with in this bill in relation to the population that might be most directly affected by a change of the Criminal Code in relation to those offences.

Mr. Grimes: Well, the case data we present is a grouping of charges against one individual. A case during that time period results in a sanction against one person. I cannot speak to the impact on victims or victimization in relation to the courts' data, but a case is one case against one person.

Senator Joyal: Yes, but let me be more precise. Do you have statistics that show how large the proportion of the Aboriginal population is among all the people convicted of serious assault? I want to know the same information for robbery with a firearm, sexual assault and other sexual offences. In other words, in terms of the distribution of the Canadian population under those offences, what is the percentage of Aboriginals?

Mr. Grimes: Other than age and sex of the accused, I do not have any characteristics of the accused at my disposal.

Senator Oliver: Not race?

la façon dont les amendes peuvent être payées a été modifiée. On procède désormais à un examen des ressources financières mais il faut d'abord établir que l'accusé est en mesure de payer une amende avant de lui en imposer une; 3 p. 100 ont fait l'objet d'une autre décision.

Le sénateur Joyal : En d'autres termes, il n'y a pas de tendance qui indique que les tribunaux imposent aujourd'hui des peines plus légères pour la même infraction, si j'ai bien compris vos statistiques. Ai-je déformé votre conclusion? N'y a-t-il pas en fait une tendance qui montre les peines ont légèrement augmenté?

M. Grimes : Pour ce qui est du nombre de personnes condamnées à l'emprisonnement, les pourcentages sont à peu près les mêmes, il y a très peu de différence, mais il y a eu une augmentation de la durée moyenne des peines pour certaines de ces infractions. J'ai certains de ces chiffres avec moi ici.

Pour certaines infractions, comme les agressions sexuelles et les autres infractions sexuelles, dont nous avons parlé aujourd'hui, la durée moyenne a augmenté d'environ 30 jours.

Le sénateur Joyal : Oui, vous l'avez mentionné.

M. Grimes : Dans l'ensemble, pour toutes les infractions, la durée moyenne de la peine est passée de 140 à 125 jours pendant cette période. Pour les infractions violentes, elle est passée de 246 jours en 1996 à 240 jours en 2005-2006, et cette tendance n'indique pas une diminution ou une augmentation régulière; ces chiffres ont oscillé pendant cette période. Je vais communiquer ces données à la présidente.

Le sénateur Joyal : Avez-vous des statistiques au sujet de la population canadienne qui est touchée par ces statistiques? En d'autres termes, et je vais être plus précis, pourriez-vous nous fournir les données concernant la population autochtone pour les infractions dont vous avez parlé ce matin? Nous pourrions savoir ainsi quel est l'effet de ces crimes et de ce projet de loi sur la population qui risque d'être le plus directement touchée par un changement au Code criminel relié à ces infractions.

M. Grimes : Eh bien, les données relatives aux causes que nous avons présentées constituent un regroupement des accusations portées contre une personne donnée. Une cause relative à cette période débouche sur une sanction contre une personne. Je ne peux pas parler de l'effet sur les victimes ou de la victimisation à partir des données judiciaires, mais une cause représente une cause contre une personne.

Le sénateur Joyal : Oui, mais permettez-moi d'être plus précis. Avez-vous des données statistiques qui montrent quel est le pourcentage de la population autochtone par rapport à toutes les personnes déclarées coupables d'une agression ou de voies de fait graves? J'aimerais obtenir les mêmes renseignements pour le vol qualifié commis à l'aide d'une arme à feu, pour l'agression sexuelle et les autres infractions sexuelles. En d'autres termes, pour ce qui est de la répartition de la population canadienne parmi ces infractions, quel est le pourcentage d'Autochtones?

M. Grimes : Les seules caractéristiques des accusés dont je dispose sont l'âge et le sexe.

Le sénateur Oliver : Pas la race?

The Chair: Senator Joyal, or any senator, if there is specific data that you would like, if you get that to me today I will pass it to the witnesses, and perhaps they could provide it for us in the next week, which would be extremely helpful.

Mr. Turner, did you want to add a quick point?

Mr. Turner: We do have Aboriginal identity for a number of police services. We can tell you the number of victims and accused persons in those particular communities. There is a fairly high rate of unknown with that field, but we do have some data there.

Senator Joyal: I would be grateful if we could get that, sir.

The Chair: I am going to cut this off in 15 minutes. We have three senators, 15 minutes.

Senator Watt: My question follows along the same lines as Senator Joyal just raised. From the information I have collected, and looking at one particular province, it is claimed that 85 per cent of the people in Saskatchewan prisons are Aboriginal. Throughout the rest of Canada, figure is 21 per cent. I am not sure whether those numbers are accurate.

Who decides which statistics to report? What are the criteria to decide what to report?

Ms. Barr-Telford: The Canadian Centre for Justice Statistics is a division of Statistics Canada, and so we fit within the statistical framework for national statistics. We are also a division that is known as the operational arm of the National Justice Statistics Initiative, NJSI. We meet regularly, twice a year, with a liaison officer's group, and we also meet with various other stakeholder communities. We do a significant amount of consultation around what are the data needs for the Canadian justice community and the Canadian public, and we decide and respond on those particular decisions.

We exist within a Statistics Canada national statistics framework. We also exist within a National Justice Statistics Initiative community where we make decisions in consultation with multiple stakeholder groups on what types of data are needed; where the data gaps are, for example as we have spoken of today; where the opportunities are to fill data gaps; and where opportunities are to move the statistical program in different ways. We do this in a very consultative fashion.

Senator Watt: I would imagine that you also do the same thing for the Aboriginal people?

Ms. Barr-Telford: It is very inclusive.

Senator Watt: Is that recorded separately from the overall?

Ms. Barr-Telford: In terms of our data with justice statistics?

La présidente : Sénateur Joyal, et je m'adresse à tous les sénateurs, si vous voulez obtenir des données particulières, et si vous me le faites savoir aujourd'hui, je transmettrai votre demande aux témoins qui pourront peut-être nous les fournir la semaine prochaine, ce qui serait fort utile.

Monsieur Turner, vouliez-vous ajouter une brève remarque?

M. Turner : Il y a un certain nombre de services de police qui nous fournissent des données relatives à l'identité autochtone. Nous pouvons vous dire quel est le nombre des victimes et des accusés dans ces collectivités. Il y a une zone d'incertitude assez importante dans ce domaine mais nous disposons quand même de certaines données.

Le sénateur Joyal : Je serais heureux de les obtenir, monsieur.

La présidente : Nous allons arrêter la séance dans 15 minutes. Nous avons trois sénateurs, et 15 minutes.

Le sénateur Watt : Ma question va porter sur le même sujet que celui que vient de soulever le sénateur Joyal. D'après les renseignements que j'ai obtenus, pour ce qui est d'une province particulière, on prétend que 85 p. 100 des personnes qui se trouvent en prison en Saskatchewan sont d'origine autochtone. Dans le reste du Canada, ce chiffre est de 21 p. 100. Je ne sais pas si ces chiffres sont exacts.

Qui décide des statistiques à transmettre? Quels sont les critères utilisés pour décider quelles sont les données à transmettre?

Mme Barr-Telford : Le Centre canadien de la statistique juridique est une division de Statistique Canada, de sorte que nous faisons partie du cadre statistique des statistiques nationales. Notre division est également l'organe opérationnel de l'Entreprise nationale relative à la statistique juridique, ENSJ. Nous nous réunissons régulièrement, deux fois par an, avec un groupe d'agents de liaison et nous rencontrons également divers autres groupes intéressés. Nous procédons à une large consultation au sujet des données dont ont besoin la communauté judiciaire canadienne et le public canadien et nous prenons ensuite des décisions à ce sujet.

Nous fonctionnons au sein du cadre statistique national de Statistique Canada. Nous fonctionnons également au sein de l'Entreprise nationale relative à la statistique juridique où nous prenons des décisions en consultation avec de nombreux groupes intéressés au sujet des types de données à rassembler; nous identifions les domaines pour lesquels nous manquons de données, par exemple ceux dont nous avons parlé aujourd'hui; nous examinons la possibilité de combler les lacunes en matière de données et de modifier de différentes façons les programmes de statistiques. Nous procédons de façon largement consultative.

Le sénateur Watt : J'imagine que vous faites la même chose pour les Autochtones?

Mme Barr-Telford : Cela comprend tout le monde.

Le sénateur Watt : Ces données sont-elles enregistrées de façon distincte des données générales?

Mme Barr-Telford : Pour ce qui est de nos données de statistiques juridiques?

Senator Watt: Yes.

Ms. Barr-Telford: As Mr. Turner said, Aboriginal identity is on some of our statistical surveys. We have a fair amount of information within our corrections program, for example, about Aboriginal identity and so forth.

Whatever information we have, we will provide to the committee, if you can give us some specific questions.

Senator Merchant: I will pose to you my whole inquiry all at once. Data for violent offences suggest most are committed without a weapon. Can you tell me what percentage of violent offences involve a weapon? What is the most common weapon used? Can you tell me what percentage of violent offences involve firearms?

Do you feel that Bill C-2, if its goal is to tackle violent crime, maybe misses the mark? Why is there so much emphasis on firearm offences?

Ms. Barr-Telford: Well, let us start with a few statistics that Mr. Turner will offer with respect to the proportion of violent crime. Most violent crimes do not involve a firearm. We will give you the breakdown.

Mr. Turner: In Canada, for 2006, 18 per cent of violent crimes involved a weapon. Of those, 2.4 per cent were firearms, 6 per cent were knives, 3 per cent were clubs or blunt instruments. The most common method for violent crime was physical force at almost 60 per cent, and then we have threats at about 15 per cent. That gives you a sense of how often weapons, physical force and threats were the main three groups.

Senator Merchant: Can you tell me whether you feel that Bill C-2 is the way to deal with violent crime, that this is a way of fighting violent crime? Do you have any opinion as to why there is so much emphasis placed on firearms?

Ms. Barr-Telford: As the director for the Canadian Centre for Justice Statistics, my role here is to share with you the most up-to-date information that I can for your consideration with respect to Bill C-2. That is the role I have here as a member of the statistical agency.

Senator Stratton: Welcome. You bring fascinating information. I would like, if I can, to obtain information about the city of Winnipeg. We have high statistics. I do not expect that information today, but if it is possible, please send it through the chair to us later.

I will go quickly through the slides. On slide 4, the headline is, "Firearm-related violent crimes stable in recent years." Yet, when you get down to the fifth bullet, the rate of youth accused of

Le sénateur Watt : Oui.

Mme Barr-Telford : Comme l'a dit M. Turner, l'identité autochtone figure dans certaines de nos enquêtes statistiques. Nous disposons de certains éléments d'information dans notre programme de services correctionnels, par exemple, au sujet de l'identité autochtone et ce genre de chose.

Nous sommes disposés à fournir au comité tous les renseignements que nous possédons, si vous pouvez nous poser des questions précises.

Le sénateur Merchant : Je vais vous poser d'un seul coup toutes mes questions. Les données relatives aux infractions violentes semblent indiquer que la plupart ne sont pas commises à l'aide d'une arme. Pouvez-vous me dire quel est le pourcentage des infractions violentes commises à l'aide d'une arme? Quelle est l'arme la plus fréquemment utilisée? Pouvez-vous me donner le pourcentage des infractions violentes associées à une arme à feu?

Pensez-vous que le projet de loi C-2 ne permettra peut-être pas de lutter contre les crimes violents, ce qui est son objectif? Pourquoi attache-t-on autant d'importance aux infractions reliées aux armes à feu?

Mme Barr-Telford : Eh bien, nous allons commencer par quelques statistiques que M. Turner va vous fournir au sujet du pourcentage des crimes violents. La plupart des crimes violents ne sont pas commis à l'aide d'une arme à feu. Nous allons vous donner une répartition.

M. Turner : Au Canada, en 2006, 18 p. 100 des crimes violents étaient reliés à une arme. Parmi ces armes, 2,4 p. 100 étaient des armes à feu, 6 p. 100 des couteaux, 3 p. 100 des bâtons ou des instruments contondants. La méthode la plus couramment utilisée pour les crimes violents était la force physique, dans presque 60 p. 100 des cas, venaient ensuite les menaces avec environ 15 p. 100 des cas. Cela vous donne une idée de la fréquence avec laquelle sont utilisées les trois groupes principaux, à savoir les armes, la force physique et les menaces.

Le sénateur Merchant : Pouvez-vous me dire si vous pensez que le projet de loi C-2 est la bonne façon de lutter contre les crimes violents, que c'est bien ce qu'il faut faire dans ce domaine? Avez-vous une opinion sur les raisons pour lesquelles on accorde autant d'importance aux armes à feu?

Mme Barr-Telford : En tant que directrice du Centre canadien de la statistique juridique, mon rôle consiste à vous communiquer les renseignements les plus récents susceptibles de vous aider dans votre étude du projet de loi C-2. C'est le rôle qui m'appartient en qualité de membre d'un organisme de statistiques.

Le sénateur Stratton : Bienvenue. Vous nous avez fourni des renseignements fascinants. J'aimerais, si cela est possible, obtenir des données au sujet de la ville de Winnipeg. Nous avons des chiffres élevés. Je ne m'attends pas à obtenir ces renseignements aujourd'hui, mais si cela est possible, je vous invite à les transmettre plus tard à la présidente.

Je vais rapidement passer en revue les diapositives. Le titre de la diapositive 4 est le suivant : « Les crimes violents commis à l'aide d'une arme à feu sont stables depuis quelques années ».

firearm-related violent offences has increased in three of the last four years. The increase was 32 per cent since 2002, and it was at its highest point since data were available in 1988. Could you get that specific data, if at all possible, for Winnipeg?

Then we go to slide 5, "Homicide and attempted murder rates generally declining, recent increases." The second bullet says that the homicide rate has increased in two of the past three years and is up 7 percent since 2003. The last bullet is the interesting one: the attempted murder rate has increased in each of the past two years, up 24 percent since 2004.

On slide 8, "Serious assault at the highest levels in 25 years," the first bullet indicates that the combined rate of aggravated assaults and assaults with a weapon or causing bodily harm has increased steadily, up 57 percent since 1983; and the second bullet says that the 2006 rate was at its the highest point since these offences were created in 1983.

Slide 10 looks at "Decrease in 'other' sexual offences since 1993." Having two granddaughters, I am particularly concerned with this. The third bullet says that girls aged 12 to 14 years are the most vulnerable group for these offences. Even for girls over the age of 14 or younger than 12 years, you know why parents are reacting the way they are, in my view.

The last is slide 11, "Steady decline in impaired driving offences since the early 1980s." The third bullet on that slide says that there are more cannabis offences now than during the 1990s, but there are fewer than there were 30 years ago. Then the fourth bullet says that there has been a sharp increase in cocaine offences over the past 5 years. That is the interesting one. Then outside the chart itself, the third bullet, and this is really the fascinating one states that the rate of cocaine offences has increased 67 per cent since 2002 and was at its highest point in 2006. That more or less substantiates the reason, in my view, for testing drivers for this offence.

If you could get any breakouts for the city of Winnipeg, I would appreciate that.

Mr. Turner: I have a quick statistic here. Winnipeg, had the second-highest firearm-related violent crime rate among major Canadian cities in 2006. Vancouver is first and Toronto is third.

The Chair: Where would Montreal be?

Mr. Turner: It would take time to sort it out.

The Chair: When you are sending us data, would you include Montreal in your answer?

Cependant, lorsqu'on arrive à la cinquième puce, on note que le taux des jeunes auteurs présumés d'infractions violentes commises à l'aide d'une arme à feu s'est accru au cours de trois des quatre dernières années, soit de 32 p. 100 depuis 2002. Il a atteint son plus haut niveau depuis que ces données ont été rendues disponibles en 1988. Pourriez-vous obtenir ces données-là, si cela est possible, pour Winnipeg?

Passons ensuite à la diapositive 5, « Les homicides et les tentatives de meurtre suivent une tendance générale à la baisse, mais ont augmenté dernièrement ». On peut lire à la deuxième puce que le taux d'homicide a augmenté au cours de deux des trois dernières années, ayant grimpé de 7 p. 100 depuis 2003. La dernière puce est particulièrement intéressante : le taux des tentatives de meurtre a progressé durant chacune des deux dernières années; il est en hausse de 24 p. 100 depuis 2004.

Dans la diapositive 8, « Les voies de fait graves atteignent leur plus haut point en 25 ans », la première puce indique que le taux de l'ensemble des voies de fait graves et des voies de fait armées ou causant des lésions corporelles a augmenté de façon soutenue, soit de 57 p. 100 depuis 1983; la deuxième puce indique qu'en 2006, le taux a atteint son plus haut point depuis la définition de ces infractions en 1983.

La diapositive 10 montre qu'« une baisse des autres infractions sexuelles est survenue depuis 1993 ». J'ai deux petites-filles, et cette question m'intéresse particulièrement. La troisième puce mentionne que les adolescentes de 12 à 14 ans sont les plus vulnérables à ces infractions. Même pour les filles de plus de 14 ans ou de moins de 12 ans, vous savez pourquoi les parents réagissent comme ils le font, à mon avis.

La dernière diapositive est la diapositive 11, intitulée « Les affaires de conduite avec facultés affaiblies sont en baisse soutenue depuis le début des années 1980 ». La troisième puce de cette diapositive mentionne que les infractions liées au cannabis sont plus courantes qu'elles ne l'étaient pendant les années 1990, mais moins fréquentes qu'il y a trente ans. La quatrième puce mentionne ensuite que les infractions liées à la cocaïne ont grimpé de façon spectaculaire depuis cinq ans. C'est l'élément intéressant. Ensuite, en dehors du tableau, la troisième puce, et c'est le commentaire qui est vraiment fascinant, puisqu'il mentionne que le taux des infractions liées à la cocaïne a grimpé de 67 p. 100 depuis 2002 et a atteint un sommet en 2006. Cela justifie à peu près, d'après moi, l'idée de faire passer aux conducteurs des tests reliés à cette infraction.

J'aimerais beaucoup obtenir une répartition de ces chiffres pour la ville de Winnipeg.

M. Turner : J'ai un chiffre à vous donner. En 2006, Winnipeg venait au deuxième rang des grandes villes canadiennes pour ce qui est du taux des crimes violents reliés à une arme à feu. Vancouver est au premier rang et Toronto est troisième.

La présidente : Où se situerait Montréal?

M. Turner : Il me faudrait du temps pour vous le dire.

La présidente : Lorsque vous nous enverrez ces données, pourriez-vous inclure celles qui concernent Montréal?

Mr. Turner: Yes.

Senator Di Nino: Could we ask for the major urban centres in Canada? They are where the main problems are.

The Chair: Global numbers and breakouts for the major urban centres is probably the best way to go. If you could provide that, we would be very grateful.

Senator Fox: I wonder if you could tell me who collects the following data, whether you do it or anyone does it in the system. First would be recidivism or repeat offences in Canada under the various categories of offences that could be described today. Second, does anyone in the system do a projection of increase in prison population as a result of the implementation of a bill such as the one before us? Finally, who in the system would be in a position to tell us what the cost line of the correction systems in Canada would be? I assume there is an increased trend, and I wonder how that is progressing and whether there are indeed projections of that. Those would be the three questions.

Ms. Barr-Telford: We do have some work underway at the centre under the umbrella of recidivism. It is another situation where there are multiple different ways to cut that kind of picture. We had a study done in our corrections area that looked at reinvolverment within the corrections system after a period of time. We would be more than happy to forward that information to you. We are currently working on a project to bring together and make some decisions around a standard set of recidivism indicators, but we do not have them available.

With respect to prison population predictions, at Statistics Canada we track the past and give you the current data on what has already happened within the centre. We do not do predictions on what is happening in the future. We do have some information around the corrections area in terms of costs and so forth, and some from our police administration survey. We will provide you what we can, but Corrections Canada might be another source of information for this particular type of data.

Senator Fox: Is there someone in the system who can look at pending legislation, such as this bill, and predict what the consequences will be in terms of an increase in the number of people going to jail?

Ms. Barr-Telford: My best suggestion would be to speak to some of the other departments in the justice area.

Senator Fox: Thank you.

The Chair: Thank you very much. As you can see there is no end to our appetite for more information. You provide it, and we are very grateful for the time you have taken today and for the fresh floods of information you will provide expeditiously.

M. Turner : Oui.

Le sénateur Di Nino : Pourrions-nous demander les données concernant les grands centres urbains du Canada? C'est là que se posent les problèmes les plus graves.

La présidente : Le mieux serait d'avoir les chiffres globaux et leur répartition entre les principaux centres urbains. Nous serions très heureux d'obtenir ces chiffres.

Le sénateur Fox : Je me demande si vous pouvez me dire s'il y a quelqu'un, que ce soit vous ou un autre organisme, qui fait la collecte des données suivantes. Les premières concerneraient la récidive au Canada pour les différentes catégories d'infractions dont nous avons parlé aujourd'hui. Deuxièmement, quelqu'un a-t-il calculé l'augmentation de la population carcérale qu'entraînerait la mise en œuvre d'un projet de loi comme celui que nous étudions? Enfin, qui serait en mesure de nous dire quels seraient les coûts qu'assumeraient alors les services correctionnels au Canada? Je pars du principe qu'il y aurait une augmentation de la population carcérale et je veux savoir si cette augmentation se poursuit et si on a effectué des prévisions dans ce domaine. Voilà mes trois questions.

Mme Barr-Telford : Le Centre a commencé à travailler dans le domaine de la récidive. C'est un autre cas où il existe différentes façons d'obtenir ce genre d'image de la réalité. Nous avons effectué une étude dans le domaine des services correctionnels qui examinait la réintégration dans le système correctionnel après une certaine période. Nous serions très heureux de vous transmettre cette information. Nous sommes en train de travailler sur un projet qui consiste à élaborer une série normalisée d'indicateurs de la récidive, mais ce travail n'est pas encore terminé.

Pour ce qui est des prévisions relatives à la population carcérale, Statistique Canada suit ce qui se fait et fournit des données actuelles grâce au travail effectué par le Centre. Nous ne faisons pas de prévisions sur ce qui va arriver à l'avenir. Nous disposons de certains renseignements dans le domaine des services correctionnels pour ce qui est des coûts et du reste, et nous avons également certaines données tirées de nos enquêtes sur l'administration des services policiers. Nous vous fournirons ce que nous pouvons mais le Service correctionnel du Canada est peut-être une autre source d'information pour ce genre de données.

Le sénateur Fox : Y a-t-il quelqu'un au gouvernement qui peut examiner les projets de mesures législatives, comme ce projet de loi, et prévoir quelles en seront les conséquences pour ce qui est de l'augmentation du nombre de personnes incarcérées?

Mme Barr-Telford : Je pense que le mieux serait de vous adresser à d'autres ministères du secteur de la justice.

Le sénateur Fox : Merci.

La présidente : Merci beaucoup. Comme vous pouvez le constater, notre soif d'informations est insatiable. C'est ce que vous nous fournissez et nous sommes reconnaissants du temps que vous avez pris aujourd'hui pour le faire et pour le flot d'informations toutes fraîches que vous allez nous fournir rapidement.

Our next witnesses are from the Office of the Correctional Investigator. We have before us Mr. Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada, and Mr. Ed McIsaac, Executive Director.

Welcome, gentlemen; we are happy to have you with us today. Mr. Sapers, we all have your brief, so in the interest of time we would appreciate your focusing on the content rather than on the details. That said, we are interested to hear what you have to say, after which we will ask questions. Please proceed.

Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada, Office of the Correctional Investigator: Thank you for the opportunity to meet with the committee. I will restrict my comments as much as I can to the substantive issues raised in the brief. I look forward to your questions.

It is important to state at the outset that the Office of the Correctional Investigator, OCI, is an important expression of fundamental values in the Canadian system — values of accountability and transparency and openness. As an independent ombudsman, I have a unique ability to look at the system in its totality and bring observations on both individual complaints and systemic issues to the attention of the Correctional Service of Canada and Parliament. The OCI was established in 1973 — we are in our thirty-fifth year — and contains a tremendous body of collective experience.

As the committee reviews Bill C-2, it is important that you are aware of some of the concerns that my office has raised regarding the program capacity of the Correctional Service of Canada. Correctional programming is offered to federal offenders to facilitate their timely and safe reintegration into the community. I will turn to the issue of programming directly, but I want to make a couple of brief observations on the proposed legislation first.

I strongly believe that evidenced-based policy is essential to guide any legislative proposal. This is of particular importance when dealing with issues of public safety. I concur with the analysis found in the legislative summary issued with Bill C-2, and I will highlight three points from it. First, existing research generally does not support the use of mandatory minimum sentences for the purpose of deterrence. Second, incarcerating offenders for longer periods results in increased prison costs, which are not necessarily offset by any reductions in crime rates and recidivism. Third, mandatory minimum sentences disproportionately affect Aboriginal offenders.

This last point cannot be overlooked: last year, my office estimated that the overall incarceration rate for Aboriginal Canadians was 1,024 per 100,000, or almost nine times higher than that for non-Aboriginals. Bill C-2 should be analyzed carefully to determine if its provisions will make this bad situation even worse.

Nos témoins suivants représentent le Bureau de l'enquêteur correctionnel. Nous allons entendre M. Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada, et M. Ed McIsaac, directeur général.

Bienvenue, messieurs, nous sommes heureux de vous avoir aujourd'hui. Monsieur Sapers, nous avons tous votre mémoire et pour sauver du temps, nous vous invitons à nous en présenter le contenu plutôt que d'aller dans les détails. Cela dit, nous voulons entendre ce que vous avez à dire, après quoi nous poserons des questions. Je vous invite à commencer.

Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada, Bureau de l'enquêteur correctionnel : Merci de nous avoir donné la possibilité de rencontrer le comité. Je vais limiter mes commentaires aux questions de fond soulevées dans le mémoire. Je serai heureux de répondre ensuite à vos questions.

Il est important de déclarer dès le début que le Bureau de l'enquêteur correctionnel reflète les valeurs fondamentales du système canadien — à savoir la responsabilité, la transparence et l'ouverture. En tant qu'ombudsman indépendant, j'occupe une position unique qui me permet d'examiner le système dans son ensemble et de porter à l'attention du Service correctionnel du Canada et du Parlement des remarques concernant à la fois les plaintes individuelles et les questions systémiques. Le bureau a été créé en 1973 — nous sommes dans la trente-quatrième année — et a accumulé une expérience collective impressionnante.

Puisque votre comité examine le projet de loi C-2, j'estime qu'il est important de vous faire connaître les préoccupations soulevées par mon bureau concernant la capacité du Service correctionnel du Canada en matière de programmes. On offre des programmes correctionnels aux délinquants sous responsabilité fédérale afin de favoriser leur réinsertion sans danger dans la collectivité en temps opportun. Je vais aborder directement la question des programmes mais j'aimerais auparavant présenter quelques observations concernant le projet de loi.

Je crois fermement que des politiques fondées sur des données probantes sont essentielles pour guider toute proposition législative. C'est d'autant plus important en matière de sécurité publique. Je suis d'accord avec l'analyse figurant dans le résumé législatif du projet de loi C-2, et je vais en souligner trois aspects. Premièrement, les recherches n'appuient pas en général l'utilisation des peines minimales obligatoires à des fins de dissuasion. Deuxièmement, les périodes d'emprisonnement plus longues font augmenter les coûts du système carcéral, qui ne sont pas nécessairement compensés par la réduction de la criminalité et de la récidive. Troisièmement, les délinquants autochtones sont, de manière disproportionnée, condamnés à des peines minimales obligatoires.

Ce dernier point ne peut être négligé puisque l'année dernière, nous avons estimé que le taux d'incarcération global des Autochtones canadiens était de 1 024 sur 100 000, c'est-à-dire neuf fois plus élevé que pour les Canadiens non autochtones. Le projet de loi C-2 devrait être soigneusement examiné afin de déterminer si les dispositions qu'il contient aggraveront la situation.

In summary, I believe that Bill C-2 will increase jail and prison populations in this country and will further increase the burden of already inadequate capacity to provide programming to federal offenders in a timely fashion.

I will turn directly to the issue of access to timely delivery of programs in federal corrections. We know that evidenced-based programming and treatment can significantly reduce reoffending, and I praise the Correctional Service of Canada for endorsing such programming and treatment approaches. Correctional Service of Canada's 2006-07 report on plans and priorities, tabled in Parliament, stated:

CSC's correctional approach is evidence-based and grounded in research. Criminological research repeatedly demonstrates that releasing offenders in a gradual and controlled manner to the community, when it is safe to do so and with proper supervision and support, is the best way to ensure short- and long-term public safety. Offenders who have benefited from targeted interventions are less likely to commit new crime.

This approach was recently endorsed by the panel established by the Minister of Public Safety to provide him with independent expert advice. In its report entitled *A Roadmap to Strengthening Public Safety*, the CSC review panel specifically acknowledged that implementing research-based correctional programs, paired with evaluation and accreditation, is the best approach and should be continued.

Upon admission to a penitentiary, every inmate is assessed and a correctional plan prescribing programming is put into place. Indeed, the Correctional Service of Canada has some cutting edge programs and initiatives related to education, employment, substance abuse, living skills, et cetera. These programs are designed to deal with specific criminogenic factors. They have proven to have significantly decreased reoffending when program participation has been completed.

The Correctional Service of Canada continues to make progress in the area of risk assessment, either by enhancing existing tools or by developing new tools to assess risk and needs of various segments of its prison population. However, this progress has been too slow, and there is evidence that some tools continue to impose higher than necessary security classifications. This results in some offenders, particularly women and Aboriginals, being unnecessarily placed in higher security institutions than the situation warrants.

In spite of some good programs and limited progress in addressing the validity and reliability of its risk and needs assessments tools, my office is gravely concerned about the decreasing ability of the Correctional Service of Canada to prepare offenders in a thorough and timely fashion for conditional release consideration. Limited program capacity

Bref, je crois que le projet de loi C-2 fera augmenter la population carcérale au pays et cette augmentation alourdira la capacité déjà inadéquate de fournir en temps utile des programmes aux délinquants sous responsabilité fédérale.

J'aimerais passer directement à la question de l'accès aux programmes dans les établissements correctionnels fédéraux. Nous savons que les programmes et les traitements fondés sur des données probantes peuvent réduire la récidive de manière importante, et je félicite le SCC d'avoir adopté de tels programmes et de telles approches de traitement. Le dernier rapport sur les plans et les priorités du SCC déposé devant le Parlement mentionne les éléments suivants :

L'approche correctionnelle du SCC est basée sur la recherche et l'expérience. Les travaux de recherche en criminologie ont montré à maintes reprises que l'approche prévoyant la mise en liberté graduelle et contrôlée des délinquants, lorsque cela peut se faire sans danger et que les mesures de surveillance et de soutien appropriées sont prises, est la meilleure façon d'assurer la sécurité de nos collectivités à court et à long terme. Les délinquants qui bénéficient d'interventions ciblées sont moins susceptibles de récidiver.

Le comité établi par le ministre de la Sécurité publique en vue de lui fournir des conseils indépendants a récemment sanctionné ces approches. Dans son rapport intitulé *Pour une sécurité publique accrue*, le comité d'examen du SCC a reconnu tout particulièrement que la mise en œuvre de programmes correctionnels fondés sur des données probantes, jumelée à des processus d'évaluation et d'accréditation, représente la meilleure approche et que celle-ci doit être conservée.

À leur admission dans un pénitencier, tous les délinquants sont évalués et un plan correctionnel décrivant les programmes à suivre est mis en place. De fait, le SCC a des programmes et des initiatives avant-gardistes concernant l'éducation, l'emploi, la toxicomanie, les compétences psychosociales, et cetera. Ces programmes visent à contrôler certains facteurs criminogènes. Il est prouvé qu'ils ont pour effet de réduire sensiblement la récidive lorsque les délinquants participent pleinement à ces programmes.

Le Service correctionnel du Canada continue de faire des progrès dans le domaine de l'évaluation du risque grâce à l'amélioration des outils actuels et à l'élaboration de nouveaux outils pour évaluer le risque et les besoins de différents segments de sa population carcérale. Cependant, ces progrès sont trop lents et on peut démontrer que certains outils continuent d'imposer des classifications de sécurité plus élevées que ce qui est nécessaire. Ainsi, certains délinquants, notamment les délinquantes et les délinquants autochtones, sont placés de manière inadéquate dans des établissements à sécurité plus élevée que la situation le justifie.

Malgré l'établissement de certains bons programmes et les progrès restreints visant à assurer la validité et la fiabilité de ces outils d'évaluation du risque et des besoins, mon bureau s'inquiète profondément de la diminution de la capacité du Service correctionnel du Canada à préparer de manière efficace et en temps opportun les délinquants en prévision de leur audience de

affects the ability of offenders to carry out their correctional plans, thereby delaying their safe reintegration into the community.

A significant number of these delays relate directly to the Correctional Service of Canada's inability to provide the required assessment and treatment before an offender's scheduled parole hearing dates. Now, as the CSC faces increasing financial constraints, the situation has become critical. More offenders will return unprepared to the community, where they will be supervised for a shorter period. For the great majority of offenders, timely, gradual and supported reintegration is the most effective way to enhance public safety.

To address some of the issues associated with timely case preparation and access to programs, a joint working group involving the CSC, the National Parole Board and the Office of the Correctional Investigator was established. This group reported in December 2004 and made several recommendations to facilitate timely conditional release reviews. It also recommended ensuring that offenders appearing before the board received the assistance and programs they need for their eventual safe reintegration into the community.

To date, there is little evidence that this situation has improved. On the contrary, according to the National Parole Board, the proportion of federal releases from institutions to statutory release where there was no prior parole has increased from a low of about two thirds in 2002 to about three quarters in 2007.

In the last six years, the CSC's corporate data indicate that while the prison population has increased, the level of programming delivered has decreased by 26 per cent. With a budget of nearly \$1.8 billion, the CSC allocates only about \$27 million for core programming, or about 1.5 per cent of its total budget.

We support the Correctional Service of Canada's efforts to secure resources to improve timely access to a full range of effective offender programs and treatment. In my last annual report, I identified the following specific barriers to reintegration in the areas of access to programs: long waiting lists for programs in most regions, resulting in programs being provided late in the offender's sentence, well beyond his or her parole eligibility dates; waivers, postponements and withdrawals of applications for National Parole Board hearings because of lack of program access; a shortage of program facilitators and program officers, especially those with the skill sets required to deliver Aboriginal-specific programming; limited access to programs in the community, especially for women and Aboriginal offenders; limited or no anti-gang programming in most institutions, meaning that, by default, reliance on segregation is quickly becoming the norm in this area; delays in the evaluation and

libération conditionnelle. La capacité restreinte du SCC d'offrir des programmes a une incidence sur la capacité des délinquants de mettre en pratique leur plan correctionnel, ce qui, par conséquent, retarde leur réinsertion sans danger dans la collectivité.

Un grand nombre de ces retards découlent directement de l'incapacité du Service correctionnel de fournir des évaluations et des traitements avant la date fixée pour l'audience de libération conditionnelle du délinquant. Le Service correctionnel fait maintenant face à des contraintes financières de plus en plus lourdes et la situation est devenue critique. Davantage de délinquants retourneront dans la collectivité sans avoir été préparés de façon adéquate et ils feront l'objet de surveillance pendant une période plus courte. Pour la grande majorité des contrevenants, la réinsertion graduelle en temps opportun est le meilleur moyen d'assurer la sécurité publique.

Afin de régler certaines questions liées à la préparation des cas et à l'accès aux programmes en temps opportun, un groupe de travail conjoint composé de membres du SCC, de la Commission nationale des libérations conditionnelles et du Bureau de l'enquêteur correctionnel a été mis en place. Ce groupe a présenté un rapport en décembre 2004 dans lequel il présente plusieurs recommandations visant à faciliter l'examen relatif à la mise en liberté sous conditions en temps opportun. On recommande également d'offrir aux délinquants qui comparaissent devant la commission l'aide et les programmes dont ils ont besoin pour leur réinsertion sans danger dans la collectivité en temps opportun.

Jusqu'à présent, rien ne prouve que la situation s'est améliorée. Bien au contraire, selon la Commission nationale des libérations conditionnelles, la proportion des libérations d'office de délinquants sous responsabilité fédérale qui n'ont jamais été en liberté conditionnelle est passée d'environ deux tiers à près de trois quarts en 2007.

Au cours des six dernières années, les données du SCC démontrent que même si la population carcérale a augmenté, les programmes offerts ont diminué de 26 p. 100. Le budget total du SCC est de 1,8 milliard de dollars et le SCC attribue uniquement 27 millions de dollars aux programmes de base, soit 1,5 p. 100 environ de son budget total.

Nous appuyons les efforts du Service correctionnel visant à offrir des ressources en vue d'améliorer l'accès en temps opportun à une série de programmes et de traitements efficaces pour les délinquants. Dans mon dernier rapport annuel, j'ai déterminé des obstacles précis à la réinsertion dans les domaines de l'accès aux programmes : longue liste d'attente pour les programmes, de sorte que des programmes sont offerts aux délinquants à la fin de leur peine, parfois bien après leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle, renoncations, reports et retraits de demandes d'audience devant la Commission nationale des libérations conditionnelles faute d'accès aux programmes, pénurie d'intervenants et d'agents de programme, surtout ceux qui ont les compétences requises pour dispenser les programmes qui s'adressent particulièrement aux Autochtones, accès limité aux programmes offerts dans la collectivité, surtout pour les délinquants autochtones et les délinquantes, absence ou

national implementation of Aboriginal-specific programming; and a chronic shortage of Aboriginal-specific core programming in maximum security institutions, which means that Aboriginal offenders cannot carry out their correctional plans and transfer to lower security institutions where the programming may be available.

I will take this opportunity to expand on this last point by providing a concrete example that illustrates well the kind of impact inadequate risk assessment tools and access to timely programming can have on Aboriginal offenders.

The combination of over-classification and lack of Aboriginal programming best illustrates how systemic barriers can hinder offender reintegration. Aboriginal offenders are over-classified because the service does not yet have valid risk assessment tools that are culturally responsive. As a result, Aboriginal offenders are disproportionately and inappropriately placed in maximum security institutions, which have limited or no access to core programs designed to meet their needs.

Our review of programming at several institutions shows that too few core programs designed to meet the needs of Aboriginals are provided to meet that demand. This all too typical scenario at least partially explains why the reintegration of Aboriginal offenders is lagging so significantly behind the reintegration of other offenders.

In conclusion, there is no denying that the CSC is committed to making genuine progress in the development of reliable and valid risk and need assessment tools and to increasing its capacity to deliver programs. However, the allocated resources to fulfil its mandate of preparing offenders for timely and safe reintegration are seriously lacking. More resources are currently needed, and this has been acknowledged by both the independent panel of experts mandated to report back to the minister and by the CSC itself.

This office remains concerned that the existing situation has negative public safety consequences and that increases in prison populations without new resources will only further exacerbate this situation.

I will be happy to elaborate on any of those points and answer your questions. Thank you.

The Chair: That is quite an extraordinary mass of information conveyed in a very short time. We thank you very much for that, Mr. Sapers.

Before I go to questioning, could I ask you a question about the process once one is caught up in the system? As I understand what you just said, if I find myself in a maximum security

insuffisance de programmes de lutte contre les gangs dans la plupart des établissements, ce qui signifie que c'est le recours à l'isolement qui devient rapidement la norme à cet égard, retard dans l'évaluation et la mise en œuvre à l'échelle nationale des programmes pour Autochtones, manque chronique de programmes de base conçus spécialement pour les Autochtones dans les établissements à sécurité maximale, ce qui veut dire que les délinquants autochtones ne peuvent mettre en pratique leur plan correctionnel et être transférés dans des établissements de sécurité moindre où ces programmes sont parfois offerts.

J'aimerais profiter de l'occasion pour approfondir ce dernier point en fournissant un exemple concret qui illustre le genre de répercussions que peut avoir pour les délinquants autochtones le fait de ne pas avoir d'évaluation du risque efficace et de ne pas avoir accès aux programmes en temps opportun.

La combinaison du surclassement et du manque de programmes pour les Autochtones illustre bien comment les obstacles systémiques peuvent nuire à la réinsertion des délinquants. Les délinquants autochtones sont surclassés parce que le SCC n'a pas encore d'outils d'évaluation du risque valables et adaptés à leur culture. Par conséquent, les délinquants autochtones sont placés dans des établissements à sécurité maximale d'une manière disproportionnée et inadéquate. Ils ont ainsi accès à peu de programmes ou à aucun programme de base conçus pour leurs besoins.

Notre examen des programmes dans plusieurs établissements démontre que peu de programmes de base conçus pour répondre aux besoins des délinquants autochtones sont offerts pour répondre à cette demande. Ce scénario trop bien connu, du moins partiellement, explique les raisons pour lesquelles la réinsertion des délinquants autochtones accuse un retard par rapport à celle des autres délinquants.

En conclusion, il ne fait aucun doute que le SCC est déterminé à faire de réels progrès afin d'élaborer des outils fiables et valables d'évaluation du risque et des besoins et afin d'augmenter sa capacité à offrir des programmes. Cependant, les ressources allouées pour remplir son mandat, qui consiste à préparer les délinquants à une réinsertion sans danger en temps opportun, sont nettement insuffisantes. Des ressources additionnelles sont actuellement requises. Le comité d'experts indépendants chargé de faire rapport au ministre et le SCC le reconnaissent tous les deux.

Le bureau continue de s'inquiéter des répercussions négatives de la situation actuelle pour la sécurité publique et du fait que l'augmentation de la population carcérale sans l'ajout de ressources ne fera qu'aggraver cette situation.

Je serai heureux de préciser tous ces points et de répondre à vos questions. Merci.

La présidente : Vous nous avez communiqué une quantité d'informations extraordinaire dans un temps très court. Nous vous en remercions, monsieur Sapers.

Avant de passer aux questions, puis-je vous poser une question au sujet de ce qui arrive une fois qu'on se trouve au sein du système carcéral? Si j'ai bien compris ce que vous avez dit, si je me

institution, I have to complete some programming before I can be sent to a lower security institution where I can get better programming; is that the way it works?

Mr. Sapers: Once your assessment period is finished, which can take six months, and you are pen-placed, your access to programming will be determined by where you are placed. If you are in maximum security, your access to programs may be diminished for many reasons.

Most offenders are housed in medium security, and most programming, at least on paper, should be available at that level. Quite often, we are finding that it is a vicious cycle. You are placed in maximum security because you are considered to have high risk and high need. You do not have access to programs that specifically deal with that risk and need, so your security status cannot be lowered to get into a minimum or medium security, where the programs are that would address that need.

That is one explanation for why you are seeing so many offenders spend so much of their time in custody; fewer are being released conditionally on parole, and more are being released at their statutory release date. Mr. McIsaac may want to add to that.

The Chair: Perhaps Mr. McIsaac can respond to it when he responds to some other senator.

Senator Stratton: I appreciate the statistics you are giving us with respect to incarcerated folks. We never can seem to get a handle on how to manage this properly, no matter what the government of the day is.

The concern that I have, which has been talked about, is on the one hand the increased incarceration rates that will likely occur with this bill, and on the other hand, the increase in crime in specific areas like violent crime, for example, which has gone up 32 per cent since 2002. You see the public on one side really concerned about the dramatic increase. The attempted murder rate increased in each of the past two years, up 24 per cent since 2004. You really have to say how you address this seemingly dramatic increase in crime in specific areas: violent crime, attempted murder, youth violent crime. You cannot sit back and do nothing. For want of a better word, I call it a three-legged stool. In the old days that was a milking stool. I do not like to use the term "three-prong" because it could be deemed to be not particularly nice. I am trying to address these three legs of a stool in Bill C-2. One is that you try to help people, which I think the government has attempted to do by spending more money in that area.

retrouve dans un établissement à sécurité maximale, je dois suivre certains programmes avant de pouvoir être envoyée dans une institution à sécurité moins élevée où je pourrai participer à des programmes mieux adaptés; est-ce bien comme cela que cela fonctionne?

M. Sapers : Lorsque votre période d'évaluation est terminée, ce qui peut prendre six mois, et que vous êtes placée dans un pénitencier, les programmes auxquels vous avez accès dépendent du pénitencier où vous avez été placée. Si vous êtes dans un établissement à sécurité maximale, les programmes auxquels vous avez accès peuvent être limités pour toutes sortes de raisons.

La plupart des délinquants sont détenus dans des établissements à sécurité moyenne, et ils devraient avoir accès, en théorie du moins, à la plupart des programmes. Bien souvent, nous constatons que les détenus se trouvent dans un cercle vicieux. Ils sont placés dans un établissement à sécurité maximale parce qu'ils sont considérés comme constituant un risque élevé et comme des cas lourds. Ils n'ont pas accès à des programmes qui touchent directement ce risque et leurs besoins, de sorte que leur niveau de sécurité ne peut être abaissé de façon à les envoyer dans un établissement à sécurité minimale ou moyenne, où ils pourraient avoir accès à des programmes qui répondraient à leurs besoins.

C'est une des raisons pour lesquelles il y a tant de délinquants qui passent autant de temps en incarcération; ils sont peu nombreux à obtenir une libération conditionnelle et la plupart d'entre eux sont libérés à leur date de libération d'office. M. McIsaac souhaite peut-être ajouter quelque chose.

La présidente : M. McIsaac pourra peut-être le faire lorsqu'il répondra à un autre sénateur.

Le sénateur Stratton : Je suis heureux que vous ayez fourni des chiffres au sujet des gens qui sont incarcérés. Il semble que nous n'arrivions jamais à faire les choses comme il faut, quel que soit le gouvernement au pouvoir.

Il y a deux choses dont nous avons déjà parlé qui m'inquiètent : d'un côté, il y a l'augmentation des taux d'incarcération que risque d'entraîner l'adoption du projet de loi et de l'autre, l'augmentation des infractions dans des secteurs particuliers comme les crimes violents, par exemple, qui ont augmenté de 32 p. 100 depuis 2002. D'un côté, la population est très inquiète de constater une augmentation aussi forte. Le taux des tentatives de meurtre a augmenté ces deux dernières années, et notamment, il a augmenté de 24 p. 100 depuis 2004. Il faut dire clairement ce que nous allons faire pour répondre à cette forte augmentation de la criminalité dans ces domaines précis : les crimes violents, les tentatives de meurtre, les crimes violents commis par les jeunes. Nous ne pouvons nous permettre de ne rien faire. Faute d'un meilleur terme, je parlais d'un siège à trois pieds. Dans l'ancien temps, on s'en servait pour traire les vaches. Je n'aime pas beaucoup utiliser l'expression « à trois pieds » parce que certains pourraient dire que ce n'est pas très gentil. J'essaie d'examiner les trois pieds de ce siège avec le projet de loi C-2. Le premier consiste à essayer d'aider les gens, ce que, je pense, le gouvernement a tenté de faire en affectant davantage de fonds dans ce domaine.

From your point of view, it does not seem to be enough. How do you define, or what can we do to say that we have enough? I know what your answer will be. It will be when the rates drop. However, this is not a short-term event. This will last for a long time, because it has been around for a long time. Education is the first step along the way to get these folks educated before they hit jail.

If you were looking at the three-legged stool approach to this and you were picking one or two areas where you think it would have a real effect on incarceration and the dramatic rates of increase in crime, what would you recommend?

Mr. Sapers: I am feeling a little torn. There are many ways to address the several issues that you raise. I will try not to rush through a whole bunch of things. I will limit my response, if you do not mind, to the role of the Correctional Service of Canada in providing the kinds of evidence-based programs that reduce the likelihood of return to crime.

Incarceration is the last resort. There have been many purposes expressed as legitimate in sentencing someone to incarceration. Deterrence is certainly one of those purposes.

Once somebody is in a penitentiary, it is said that they are sent to the penitentiary as punishment, not for punishment. In other words, everything that happens from the day they enter the penitentiary forward is geared towards their reintegration and their rehabilitation. The emphasis is not on making the experience of incarceration more punitive. The emphasis is on using the least restrictive option necessary to manage the risk that the offender presents to himself, both in the institution and eventually in the community.

The emphasis should be on the CSC's working from day one to provide, at the earliest opportunity, that array of evidence-based programs that will be effective.

In a world of competing resources, the challenge is how to manage the right balance between the dramatic costs of security — that is, making sure there are four solid walls around a prison — and the very necessary costs of providing treatment and programming. That treatment and programming include the appropriate mental health interventions at the right time as well. That combination of good assessment, early access to programs and an emphasis on moving towards gradual and supervised release seems to be the best combination, according to world experience and research. I hope that addresses at least part of your question.

Senator Carstairs: Mr. Sapers, you do not paint a pretty picture. The bill before us would directly increase by a considerable number, I think, those who would be incarcerated. We have had numbers as high as almost 3,000 people.

De votre point de vue, cela ne semble pas être suffisant. Comment savoir ou comment faire pour être sûr d'avoir fait suffisamment? Je sais quelle doit être votre réponse. Ce sera lorsque les chiffres diminueront. Mais ce n'est pas là une évolution à court terme. Cela va prendre du temps. Parce que cela existe depuis longtemps. L'éducation est la première chose à faire pour veiller à ce que les gens soient instruits avant qu'ils ne se retrouvent en prison.

Si vous réfléchissiez à une approche à trois volets à cette question et que vous deviez choisir un ou deux secteurs dans lesquels une intervention aurait un effet réel sur l'incarcération et l'augmentation dramatique de la criminalité, que recommanderiez-vous?

M. Sapers : Il n'est pas facile de choisir. Il y a de nombreuses façons d'aborder les questions que vous avez soulevées. J'essaierai de ne pas faire trop de choses à la fois. Je limiterai ma réponse, si vous le permettez, au rôle que joue le Service correctionnel du Canada qui consiste à fournir ce genre de programmes fondés sur des données scientifiques qui ont pour effet de réduire les risques de récidive.

L'incarcération est une mesure de dernier recours. L'incarcération est une peine qui peut s'appuyer sur plusieurs objectifs dont la légitimité a été reconnue. La dissuasion est évidemment un de ces objectifs.

Lorsqu'on envoie quelqu'un dans un pénitencier, on dit qu'il est envoyé dans un pénitencier parce qu'il est puni et non pas pour le punir. Autrement dit, à partir du premier jour d'incarcération, toutes les mesures prises à l'égard des détenus doivent viser leur réinsertion et leur réadaptation. Le but n'est pas d'utiliser l'incarcération comme une mesure punitive. Le but est d'avoir recours aux mesures les moins restrictives qui permettent de gérer le risque que le délinquant représente pour lui-même, dans l'institution et éventuellement dans la collectivité.

Le but du SCC devrait être dès le départ de fournir, le plus rapidement possible, une série de programmes fondés sur des données scientifiques et qui seront efficaces.

Dans un monde où les ressources sont rares, la difficulté est d'en arriver à un équilibre entre les coûts énormes qu'entraîne la sécurité — c'est-à-dire être sûr d'avoir quatre murs solides autour de la prison — et les coûts très nécessaires qu'entraînent le traitement et les programmes. Ce traitement et ces programmes comprennent également des interventions dans le domaine de la santé mentale lorsque cela est nécessaire. La meilleure solution, d'après les études et l'expérience des autres pays, consiste à effectuer une bonne évaluation, à donner un accès rapide aux programmes et à prendre des mesures visant à assurer la mise en liberté progressive et sous surveillance des détenus. J'espère que cela répond au moins en partie à votre question.

Le sénateur Carstairs : Monsieur Sapers, vous ne nous avez pas donné une image très rose de la réalité. Le projet de loi à l'étude aurait pour effet d'augmenter directement et considérablement le nombre des détenus. On nous a fourni des chiffres qui allaient jusqu'à près de 3 000 personnes.

You are telling us that the people presently incarcerated are not getting the appropriate programs, that many of them are being released close to the end of their mandatory sentence and thus will not be released on parole. Therefore, they have a much higher rate of recidivism because they do not have the programs in place in order to make it possible to reintegrate within the community.

If we take the additional numbers of people who will be incarcerated because of this bill and the additional numbers who may be recidivists as a result of the failure of the present programs to serve their needs, what kind of numbers could we actually be looking at in a few years in terms of our prison population — and at what kind of costs?

Mr. Sapers: The projections have been done on increase in prison populations by the CSC and the Department of Public Safety as well as by people external to these agencies. There is a range of predictions. I think most of the predictions agree that there will be an increase.

Right now the Correctional Service of Canada is facing some critical physical limitations. There tends to be a bottleneck in medium security institutions, which is increasing use of segregation. There are issues to do with double bunking, and at the same time there is actually empty cell space in some minimum security institutions. Therefore, the system is not working very well now to maximize the capacity of the system.

My own sense is that any legislation that will see an increase in prison population will make that situation worse and will further burden the system. That burden then becomes a real challenge in making available the resources targeted to those most in need.

It is really a matter of recognizing that the system does have finite capacity. If you are going to add a greater demand on that system, you have to either expand the capacity or abandon the notion of proper correctional programming and treatment. You will not be able to do both.

Senator Carstairs: My second question has to do with dangerous offenders. This proposed legislation would significantly ratchet up the number of people who would become eligible for a dangerous offender designation.

We were told last evening by the director of the Elizabeth Fry Society that the two women designated as dangerous offenders had been guilty of only one offence outside of the correctional system. The additional offences that put them into the dangerous offender category had occurred in prison. Do you have any statistical data on how many dangerous offenders will get that designation because of activities not out in the public but in the prisons of this country? Is that a direct result of inappropriate programming for these people within the prisons themselves?

Vous nous dites que les détenus actuels n'ont pas accès à des programmes appropriés, que la plupart d'entre eux ne sont libérés qu'à la fin de leur peine obligatoire et qu'ils n'obtiennent donc jamais la libération conditionnelle. C'est la raison pour laquelle ils ont un taux de récidive très élevé parce qu'ils n'ont pas accès aux programmes qui leur permettraient de se réinsérer dans la collectivité.

Compte tenu de l'augmentation du nombre de personnes qui seront incarcérées à cause de ce projet de loi, de l'augmentation du nombre de détenus qui récidiveront peut-être parce que les programmes ne répondent pas à leurs besoins, pouvez-vous nous dire quel pourrait être le chiffre de notre population carcérale dans quelques années — et quels pourraient être les coûts que cela entraînerait?

M. Sapers : Le SCC, le ministère de la Sécurité publique ainsi que des personnes extérieures à ces organismes ont effectué des prévisions sur l'augmentation de la population carcérale. Ces prévisions varient. Je pense néanmoins que la plupart des prévisions font état d'une augmentation.

À l'heure actuelle, le Service correctionnel du Canada fait face à certaines limites physiques critiques. Il y a un goulot d'étranglement dans les établissements à sécurité moyenne, ce qui a pour effet d'augmenter le recours à l'isolement. Il y a également le problème que pose la double occupation des cellules alors qu'il y a parallèlement des places libres dans certains établissements à sécurité minimale. Le système ne semble donc pas être en mesure de maximiser sa capacité de loger les détenus.

À mon avis, toute mesure législative qui entraîne une augmentation de la population carcérale va aggraver la situation et alourdir le fardeau qu'assume le système. Avec un tel fardeau, il devient très difficile de donner à ceux qui en ont le plus besoin un accès aux ressources disponibles.

Il s'agit en fait de reconnaître que les capacités du système ne sont pas illimitées. Si l'on fait d'autres demandes au système, il faut soit renforcer sa capacité, soit renoncer à l'idée de fournir des programmes et des traitements correctionnels appropriés. Il n'est pas possible de faire les deux.

Le sénateur Carstairs : Ma deuxième question concerne les délinquants dangereux. Ce projet de loi risque d'augmenter sensiblement le nombre des personnes susceptibles d'être déclarées délinquants dangereux.

Le directeur de la Société Elizabeth Fry nous a déclaré hier soir que les deux femmes qui ont été déclarées délinquantes dangereuses n'ont été déclarées coupables que d'une seule infraction commise à l'extérieur du système correctionnel. Les infractions supplémentaires qui les ont placées dans la catégorie des délinquants dangereux ont été commises en prison. Avez-vous des données statistiques sur le nombre des délinquants dangereux qui ont obtenu cette désignation à cause d'activités exercées non pas dans la collectivité mais dans les prisons canadiennes? Est-ce là un résultat direct d'un manque de programmes appropriés pour ces personnes dans les prisons?

Mr. Sapers: I have not turned my attention directly to either of those two questions. Impressionistically, we know that there is increasing use of segregation; there is increasing evidence that people are being held at higher security levels for longer periods of time, and we know, as well, that this is particularly true for women. That combination of things that we know would lead me to support some of the conclusions you suggested in your question. However, I do not have the data. We have not studied it. In fact, one of our difficulties is related to information and the way that information is collected by the CSC, the timeliness of that information and the analysis that the CSC does.

Ed McIsaac, Executive Director, Office of the Correctional Investigator: An area of concern for our office for a number of years has been the level of violence within the institutions, inmate-upon-inmate assaults. Those numbers are not dropping. As well, we know that an increase in the population will increase the number of offenders that are double-bunked and will probably create a further environment that will foster additional violence within the institution. The scenario is not very encouraging, as you suggested, but the data that we have or that we have access to that is collected by the Correctional Service of Canada is a little scant in these areas. At the moment, not much analysis is applied to the data.

The Chair: If I am designated a dangerous offender, do I automatically go to a maximum security institution?

Mr. McIsaac: The legislation as it currently sits would say no. During the assessment period of two to three months, the individual circumstances of the inmate are taken into consideration in determining the security level. In reality, those who are coming in serving an indeterminate sentence, whether because of a dangerous offender designation or a murder charge, automatically end up in maximum security institutions for a period of time.

Senator Oliver: My questions all relate to Black inmates, Black offenders, Black prisoners. The office of the Correctional Investigator has been in operation since 1973, and you deal with high-risk and high-need inmates. One of the people who presented here yesterday gave a statistic that, in the United States, more than 33 per cent of the people who are inmates are Black. I have been told that there are some prisons in Canada where more than 50 per cent of the inmates are either Aboriginal or Black. I have been told that there is one prison in Montreal where 60 per cent of the inmates are Black. You have told us that systemic barriers can hinder offender reintegration. Today, when I heard your presentation and your response to the questions, I did not hear one reference to Black inmates. I find that curious, and I would like you to tell me what your research tells you about the ethnic make-up of people who are in prison in Canada.

M. Sapers : Je n'ai pas examiné directement ces deux questions. Je dirais néanmoins que le recours à l'isolement est plus fréquent; il existe des éléments indiquant que les détenus sont incarcérés dans des établissements de niveau de sécurité élevé pendant de longues périodes et que nous savons aussi que cela est vrai en particulier pour les femmes. Tous ces éléments, qui sont bien établis, m'amènent à appuyer une partie des conclusions que vous proposez dans votre question. Je ne dispose toutefois pas de ces données. Nous n'avons pas examiné ces aspects. En fait, l'information, la façon dont l'information est consignée par le SCC, le moment où cette information est consignée et l'analyse qu'effectue le SCC constituent un problème pour nous.

Ed McIsaac, directeur général, Bureau de l'enquêteur correctionnel : Notre bureau s'inquiète depuis un certain nombre d'années du niveau de violence qui règne dans les établissements, à savoir les voies de fait commises par les détenus sur les autres détenus. Ces chiffres ne diminuent pas. Nous savons en outre que l'augmentation de la population carcérale va entraîner une augmentation du nombre des délinquants qui occupent à deux la même cellule et que cela va probablement créer un environnement qui va favoriser l'augmentation de la violence dans les établissements. Ce scénario n'est guère encourageant, comme vous l'avez mentionné, mais les données que le Service correctionnel du Canada recueille dans ces domaines et auxquelles nous avons accès ou que nous possédons sont peu nombreuses. À l'heure actuelle, ces données ne font pas l'objet de nombreuses analyses.

La présidente : Si on me déclare délinquante dangereuse, vais-je aller automatiquement dans un établissement à sécurité maximale?

M. McIsaac : Sous sa forme actuelle, la loi dirait non. Pendant la période d'évaluation qui dure de deux à trois mois, le niveau de sécurité appropriée est établi en tenant compte de la situation personnelle du détenu. En réalité, les personnes qui sont incarcérées parce qu'elles purgent une peine de durée indéterminée, soit parce qu'elles ont été désignées délinquantes dangereuses ou été déclarées coupables de meurtre, se retrouvent automatiquement dans un établissement à sécurité maximale pour une certaine période.

Le sénateur Oliver : Mes questions concernent toutes les détenus noirs, les délinquants noirs, les prisonniers noirs. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel existe depuis 1973, et vous vous occupez des détenus à haut risque et des cas lourds. Un des témoins que nous avons entendus hier nous a déclaré qu'aux États-Unis, plus de 33 p. 100 des détenus étaient des Noirs. On m'a dit que dans certaines prisons canadiennes, plus de 50 p. 100 des détenus étaient soit des Autochtones soit des Noirs. On m'a dit qu'il y avait à Montréal une prison dont 60 p. 100 des détenus étaient des Noirs. Vous avez affirmé que les barrières systémiques pouvaient compromettre la réinsertion des délinquants. Aujourd'hui, j'ai écouté votre exposé et les réponses que vous avez fournies aux questions mais je ne vous ai pas entendu parler une seule fois des détenus de race noire. Je trouve cela curieux et j'aimerais que vous me disiez ce que vos études vous ont appris au sujet de la composition ethnique de la population carcérale au Canada.

Mr. McIsaac: I should perhaps start by indicating that our office neither does research nor necessarily collects data. We are a very small ombuds operation. We have fewer than two dozen employees. We cover the 56 institutions.

While we are visiting institutions, and there are a number of federal institutions that have Black inmate associations, we ensure that our staff meet with those groups. The difficulties or concerns raised are then brought to the attention of the warden, and hopefully resolutions are reached.

I share your concern that there is not more focus within the data that is collected, either by the group that were here in advance of us or by the Correctional Service of Canada itself with regard to other ethnic groups. The focus of the data that is collected is Aboriginal offenders. It has been a long-standing concern. They represent federally approximately 20 per cent of the inmate population, and they represent less than 3 per cent of the general population.

I can tell you that the data that I have seen, unanalyzed and raw, would indicate that the number of Black offenders in federal institutions has increased over the last decade.

Senator Oliver: From what to what?

Mr. McIsaac: I do not know the numbers. Those numbers would belong to the Correctional Service of Canada.

Senator Oliver: You must have some idea of the overall incarceration rate of Blacks in Canada, because, after all, you are the Correctional Investigator of Canada.

Mr. McIsaac: I am sorry. We do not.

Mr. Sapers: We have not had the ability to analyze the data at the level that you are asking.

Senator Oliver: Do you think it is significant to know this kind of information?

Mr. Sapers: I think it would be extremely helpful.

I can tell you that, according to the latest reports from the Canadian Centre for Justice Statistics, the diversity of the federal offender population generally speaking mirrors the increased diversity in the Canadian population.

In 1993-94, 7 per cent of the offender population was self-identified as a visible minority. By 2006-07, that had doubled to 14 per cent. That is not specific to Black inmates, but that is all visible minorities. In comparison, the growth in Aboriginal offenders has gone, as Mr. McIsaac noted, to the point where about one in five federal inmates is of Aboriginal descent. It is just under 20 per cent.

Senator Oliver: I understand that figure. I was asking about Blacks, but you do not have any information.

M. McIsaac : Je devrais peut-être commencer par préciser que notre bureau ne fait pas d'études et ne recueille pas nécessairement de données. Nous sommes un organisme de taille très modeste. Nous avons moins de deux douzaines d'employés. Nous surveillons 56 établissements.

Lorsque nous visitons les établissements, et il y a un certain nombre d'établissements fédéraux où il existe des associations de détenus noirs, nous veillons à ce que notre personnel rencontre ces groupes. Les problèmes signalés sont ensuite portés à l'attention du directeur et débouchent sur des décisions, c'est du moins ce que nous espérons.

Je partage votre préoccupation pour ce qui est de l'insuffisance des analyses dont font l'objet les données réunies, que ce soit par le groupe qui nous a précédés ou par le Service correctionnel du Canada au sujet des autres groupes ethniques. Les données recueillies sont analysées en fonction des délinquants autochtones. C'est une préoccupation qui existe depuis longtemps. Ils représentent près de 20 p. 100 de la population carcérale fédérale et moins de 3 p. 100 de la population générale.

Je peux vous dire que les données que j'ai examinées, même s'il s'agit de données brutes n'ayant pas fait l'objet d'analyses, indiquent que, depuis une dizaine d'années, le nombre des contrevenants noirs qui se trouvent dans les établissements fédéraux a augmenté.

Le sénateur Oliver : Il est passé de combien à combien?

M. McIsaac : Je ne connais pas les chiffres. Le Service correctionnel du Canada aurait ces chiffres.

Le sénateur Oliver : Vous devez avoir une idée générale du taux global d'incarcération des Noirs au Canada, étant donné que vous êtes, après tout, l'enquêteur correctionnel du Canada.

M. McIsaac : Je suis désolé. Nous n'avons pas ces chiffres.

M. Sapers : Nous n'avons pas la capacité d'analyser les données comme vous le demandez.

Le sénateur Oliver : Pensez-vous qu'il serait important de posséder ce genre d'informations?

M. Sapers : Je pense que cela serait extrêmement utile.

Je peux vous dire que, d'après les derniers rapports du Centre canadien de la statistique juridique, on peut affirmer que la diversité de la population carcérale fédérale reflète l'augmentation de la diversité de la population canadienne.

En 1993-1994, 7 p. 100 de la population carcérale avait déclaré faire partie d'une minorité visible. En 2006-2007, ce pourcentage était passé à 14 p. 100, soit deux fois plus. Cela ne touche pas uniquement les détenus noirs mais toutes les minorités visibles. Par comparaison, le nombre des délinquants autochtones a augmenté, comme l'a noté M. McIsaac, au point où un détenu fédéral sur cinq est d'origine autochtone. Cela représente un peu moins de 20 p. 100.

Le sénateur Oliver : Je connais ce chiffre. Je vous posais une question au sujet des Noirs, mais vous n'avez pas cette information.

Mr. Sapers: I raise that only by way of indicating why our focus has been there. I accept the criticism regarding our lack of knowledge of the Black offender profile in Canada.

Senator Oliver: Would 20 per cent of inmates in Canada be Black?

Mr. McIsaac: I do not believe the number would be that high. Senator, I will undertake, within the next two days, the first part of next week, to get information to you on the number of Black offenders in the population.

I might as well note that the Correctional Service of Canada entered into a contract with Her Majesty's Inspectorate of Prisons to look at women's facilities about two years ago. One of the recommendations that came out of that review, which was focused on the women offenders' institution in the Ontario region, was that they begin to develop on an ongoing basis a racial profile of their population to monitor whether or not there were increases and whether, if there was a need to bring specific programming to those groups, it was initiated in a timely fashion. The recommendation, to the best of my knowledge, has not been acted on yet, but I will include that recommendation with the material we forward to you.

Senator Oliver: Thank you.

Senator Watt: On the Aboriginal front, if you have the information, could you break it down? When you say Aboriginal, you are taking into account the First Nations, the Metis and the Inuit. You are speaking overall. Do you have any sense of the breakdown of that information for Nunavik, Nunavut, Labrador and the Northwest Territories?

Mr. Sapers: I can answer you, albeit at too superficial of a level. As of March 2007, 68 per cent of federal Aboriginal offenders were identified as North American Indian, 28 per cent were identified as Metis and 4 per cent as Inuit.

Senator Watt: Can you forward that information to us?

Mr. Sapers: We can undertake to find a more detailed breakdown.

Senator Watt: You have highlighted in your brief a lack of access to programming. I do not believe that you are speaking only of programming in the community, but the programming in the penitentiary is also a problem.

Mr. McIsaac: Yes, very much so.

Senator Watt: What is the cause of that? Are you saying that the Aboriginal person in prison is not enjoying the same kind of program that everyone else is? If that is the case, what is the problem there?

Mr. Sapers: My office looked at a whole variety of what we called correctional outcomes, which include length of time served before conditional release, percentage of offender population

M. Sapers : J'accepte votre critique au sujet du fait que nous ne connaissons pas le profil des délinquants noirs au Canada.

Le sénateur Oliver : Est-il possible que 20 p. 100 des détenus canadiens soient des Noirs?

M. McIsaac : Je ne pense pas que ce chiffre soit aussi élevé. Sénateur, je m'engage à vous faire parvenir, dans les deux prochains jours, au début de la semaine prochaine, des renseignements sur le nombre des détenus noirs dans la population carcérale.

Il serait peut-être bon de signaler que le Service correctionnel du Canada a conclu, il y a deux ans environ, un contrat avec le Bureau d'inspection des prisons de Sa Majesté pour étudier les installations pour femmes. Les auteurs de cet examen, qui portait principalement sur des établissements pour détenues dans la région de l'Ontario, ont notamment recommandé que l'on commence à élaborer sur une base permanente un profil racial de la population carcérale pour déceler les variations éventuelles et faire en sorte, au cas où il faudrait préparer des programmes particuliers pour ces groupes, que ces programmes soient offerts rapidement. À ma connaissance, cette recommandation n'a pas encore été mise en œuvre, mais je vais inclure cette recommandation dans les documents que nous allons vous transmettre.

Le sénateur Oliver : Merci.

Le sénateur Watt : Du côté des Autochtones, si vous avez cette information, pouvez-vous la ventiler? Lorsque vous dites Autochtones, vous parlez en fait des Premières nations, des Métis et des Inuits. Vous parlez de façon générale. Avez-vous une idée de la façon dont ces chiffres se répartissent pour le Nunavik, le Nunavut, le Labrador et les Territoires du Nord-Ouest?

M. Sapers : Je peux vous donner une réponse, même si elle est bien superficielle. En mars 2007, 68 p. 100 des contrevenants autochtones fédéraux étaient des Indiens d'Amérique du Nord, 28 p. 100 des Métis et 4 p. 100 des Inuits.

Le sénateur Watt : Pourriez-vous nous transmettre cette information?

M. Sapers : Nous pouvons essayer de trouver des répartitions plus détaillées de ces données.

Le sénateur Watt : Vous avez souligné dans votre mémoire le fait qu'il y avait des problèmes d'accès aux programmes. Je ne pense pas que vous vouliez parler uniquement des programmes offerts dans la collectivité, mais du fait qu'il y avait également un problème avec les programmes offerts dans les pénitenciers.

M. McIsaac : Oui, c'est tout à fait exact.

Le sénateur Watt : Comment expliquer cette situation? Affirmez-vous que les détenus autochtones n'ont pas accès aux mêmes programmes que les autres? Si c'est le cas, comment cela se fait-il?

M. Sapers : Mon bureau a examiné toute une série de ce que nous appelons des résultats correctionnels, ce qui comprend la durée de la peine purgée avant la mise en liberté sous

released at statutory release, length of time served at maximum as opposed to medium or minimum security, length of time in segregation and frequency of return to penitentiary after conditional release for parole violation. Those are some examples of correctional outcomes. On every one of those correctional outcomes, Aboriginal offenders fared worse than non-Aboriginal offenders.

Senator Watt: Why is that?

Mr. Sapers: We identified a number of systemic barriers that we believe contribute to all of those negative outcomes. Those barriers include such things as inappropriate risk assessment tools and procedures and decision-making that seemed to focus on the same characteristics that the offenders came into the penitentiary with. In other words, whatever the issues were that contributed to their criminality seemed to carry more weight or burden them through their correctional experience.

A couple of years ago, when my report was released, we described that as systemic discrimination, and the Correctional Service of Canada responded by developing and putting into place a new strategic plan for Aboriginal offenders. We are still waiting to see the full implementation of that plan as well as the effects of that plan. Parts of it have to do with the implementation of Aboriginal-specific programming, revision of those assessment tools so that they are culturally appropriate, and the hiring and retention of more Aboriginal staff.

Mr. McIsaac: There has been a great deal of activity by the CSC over the last decade in terms of introducing Aboriginal programs and developing action plans and strategic plans. However, at the end of the day we have not noticed any difference or a closing of the gap between Aboriginal and non-Aboriginal offenders.

On a very general level, if you take the offender population, including both those who are on conditional release and those who are incarcerated, for the non-Aboriginal population, the breakdown is 58 per cent incarcerated and 40 per cent on average under supervision within the community. In contrast, 70 per cent of the Aboriginal offender population is incarcerated and only 30 per cent is on the street under conditional release. That number has remained relatively constant over the last decade.

Until we begin to see a closing of that gap, we are not going to be in a position where we can definitively say that the availability of programming and the options and opportunities afforded the Aboriginal population specific to their needs is equivalent or equal to those that are being provided to the general population.

We also see a 10 per cent gap in the percentage of offenders who are placed at minimum security. We also see it, as Mr. Sapers was saying, in the revocation rates for those coming back who are on conditional release, as well as those who are waiving their

condition, le pourcentage de la population carcérale libérée à la date de la libération d'office, la durée de la peine purgée dans un établissement à sécurité maximale par opposition aux établissements à sécurité minimale, la durée des périodes passées en isolement, la fréquence du retour au pénitencier après une mise en liberté sous conditions pour violation des conditions. Ce sont là des exemples de résultats correctionnels. Pour chacun de ces résultats correctionnels, les délinquants autochtones obtiennent des scores bien inférieurs aux délinquants non autochtones.

Le sénateur Watt : Quelle en est la raison?

M. Sapers : Nous avons identifié un certain nombre de barrières systémiques qui contribuent, à notre avis, à tous ces résultats négatifs. Ces barrières comprennent, notamment, l'utilisation d'outils et de procédures d'évaluation du risque inappropriés, un processus de prise de décision qui semble s'appuyer principalement sur les caractéristiques associées aux délinquants au moment de leur admission dans le pénitencier. Autrement dit, il semble qu'on accorde davantage d'importance au cours de leur incarcération aux raisons à l'origine de leurs activités criminelles.

Il y a quelques années, au moment de la publication de mon rapport, nous avons parlé de discrimination systémique et le Service correctionnel du Canada avait réagi en élaborant et en mettant en œuvre un nouveau plan stratégique pour les délinquants autochtones. Nous attendons toujours de voir la mise en œuvre intégrale de ce plan ainsi que ses effets. La mise en œuvre de programmes destinés aux Autochtones, la révision des outils d'évaluation pour les rendre culturellement appropriés, l'embauche et la conservation du personnel autochtone sont des éléments qui font tous partie de ce plan.

M. McIsaac : Le SCC a fait beaucoup de choses ces dernières années pour ce qui est d'offrir des programmes autochtones, d'élaborer des plans d'actions et des plans stratégiques. Cependant, en fin de compte, nous n'avons pas constaté de différences ou de diminution des différences entre les détenus autochtones et non autochtones.

À un niveau très général, si l'on prend la population carcérale, en regroupant ceux qui bénéficient d'une mise en liberté sous condition et ceux qui sont incarcérés, on constate que pour la population non autochtone, la répartition est de 58 p. 100 de détenus incarcérés et 40 p. 100 en moyenne font l'objet d'une surveillance dans la collectivité. Par contre, 70 p. 100 de la population des délinquants autochtones est incarcérée et 30 p. 100 seulement se trouve dans la collectivité à la suite d'une mise en liberté sous conditions. Ce chiffre est demeuré relativement stable au cours des dix dernières années.

Tant que cet écart ne commencera pas à se combler, nous ne serons pas en mesure d'affirmer de façon définitive que les programmes et les possibilités offertes à la population autochtone et qui répondent à leurs besoins sont équivalents ou égaux à ceux que l'on fournit à la population en général.

Il y a également un écart de 10 p. 100 dans le pourcentage des délinquants qui sont placés dans des établissements à sécurité minimale. Nous le constatons également, comme l'a dit M. Sapers, dans le taux de révocation des mises en liberté sous

parole for a variety of reasons. However, within the Aboriginal offender population, the waiving of one's right to appear before the parole board for either not having access to or not having completed a program is much higher.

Senator Watt: Do you believe that Bill C-2, if it goes forward, will make things worse? The situation is bad enough now, but there is a very good possibility that things will get worse, knowing that it is not only in the penitentiary that the programs need to be accessible to those people, but the program also does not exist for integrating them into the community. Do I understand that correctly?

Mr. McIsaac: If the federal prison population increases, the scenario that we have pointed out will worsen. The federal population has increased over the last two to three years. The most significant increases have been found within the female offender population, those who are suffering from mental illness and the Aboriginal population. I would assume that if the increase continues, we will continue to see a higher increase within those three groups.

Senator Watt: You mentioned, on page 11, limited access to the programs in the community, especially for women and Aboriginal offenders. You put women in the same category as Aboriginal offenders. Could you enlighten me as to what is happening here? Why are women in this category? It is bad enough for the Aboriginals, but why women too? I am talking about the treatments.

Mr. Sapers: There is a well-documented shortage of program opportunities for women. Those program opportunities include access to institutional employment, vocational training, access to mental health services, et cetera. This has been reviewed by the CSC several times. There have been several attempts to fix it. There is a deputy commissioner for women who is part of the executive management team of the Correctional Service of Canada. They continue to struggle to meet the program needs of women while that population is growing.

Mr. McIsaac: I will go back to what I said before regarding the increase in the population. Part of the difficulty with access is that if there is a substantial increase — and we have seen that within the women offender population over the last four or five years — it adds stress not only to the programming inside but also to the accommodation and the availability of programming on the outside.

The Aboriginal women offender population is even more striking than the male population. I mentioned earlier that it was somewhere around 20 per cent for the male population. It is well in excess of 30 per cent for the female population.

conditions, ainsi que dans le nombre de ceux qui renoncent à la libération conditionnelle pour diverses raisons. Cependant, au sein de la population des détenus autochtones, le nombre de détenus qui renoncent à leur droit de comparaître devant la Commission des libérations conditionnelles parce qu'ils n'ont pas eu accès à un programme ou n'ont pu le terminer est beaucoup plus élevé.

Le sénateur Watt : Pensez-vous que si le projet de loi C-2 est adopté, cela risque d'empirer les choses? La situation est déjà suffisamment mauvaise, mais il existe une très bonne possibilité que les choses empirent, sachant que l'accès aux programmes est déjà difficile pour les détenus qui se trouvent dans les pénitenciers, mais qu'il n'y a pas de programme qui leur permettrait de réintégrer la collectivité. Vous ai-je bien compris?

M. McIsaac : Si la population carcérale fédérale augmente, le scénario que nous vous avons décrit va s'aggraver. La population fédérale a augmenté depuis deux ou trois ans. L'augmentation la plus forte a été enregistrée au sein de la population carcérale féminine, pour les personnes qui souffrent de troubles mentaux et la population autochtone. Je pense que si cette augmentation se poursuit, nous allons constater une augmentation encore plus forte au sein de ces trois groupes.

Le sénateur Watt : Vous avez parlé, à la page 13, d'accès limité aux programmes offerts dans la collectivité, surtout pour les délinquants autochtones et les délinquantes. Pourriez-vous m'expliquer ce qui se passe ici? Pourquoi les femmes font-elles partie de cette catégorie? La situation est déjà bien mauvaise pour les Autochtones, mais pourquoi le serait-elle pour les femmes? Je parle de traitements.

M. Sapers : Il est bien établi que les programmes offerts aux femmes sont insuffisants. Ces programmes comprennent l'accès au travail en institution, la formation professionnelle, l'accès aux services de santé mentale, par exemple. Cela fait plusieurs fois que le SCC examine cette question. Il a déjà essayé à plusieurs reprises de régler ces problèmes. Il y a un sous-commissaire auprès des femmes qui fait partie de l'équipe de gestion du Service correctionnel du Canada. Ce groupe éprouve toujours des difficultés à répondre aux besoins des femmes en matière de programmes, compte tenu de l'augmentation de cette population.

M. McIsaac : Je vais revenir à ce que j'ai déjà déclaré au sujet de l'augmentation de la population. Une partie des problèmes qui se posent en matière d'accès aux programmes est que, s'il y a une augmentation importante — et c'est ce que nous avons constaté au sein de la population des délinquantes au cours des quatre ou cinq dernières années — cela compromet non seulement les programmes offerts en établissement mais également l'adaptation et l'offre des programmes proposés à l'extérieur.

Les chiffres relatifs à la population des délinquantes autochtones sont encore plus frappants que ceux qui concernent les Autochtones de sexe masculin. J'ai dit il y a un instant que ce chiffre était d'environ 20 p. 100 pour la population de sexe masculin. Il est largement supérieur à 30 p. 100 pour la population carcérale de sexe féminin.

Senator Andreychuk: I wanted to pursue the mental health issues, the Aboriginal issues and the issues for women, but I think you have dealt with them.

You have developed the assessment tools and the risk evaluation processes for Aboriginals but they are yet to be fully tested. Has the CSC involved Aboriginal leaders and community leaders in the development of those tools?

Mr. Sapers: The Correctional Service of Canada is in the process of looking at a variety of its assessment tools and its risk evaluation processes. On the one hand, they have a legislated requirement to do two things: they must involve the offender population in consultation regarding significant changes, and they must have an Aboriginal advisory committee. The Aboriginal advisory committee has been dormant for several years. There is a commitment to restructure that committee, and I would hope that would happen quickly.

Involving offenders in a consultative process requires constant vigilance to ensure that it happens. Beyond that, I dare not speak for the CSC in regards to what specifically they have undertaken for the Aboriginal people across the country.

Senator Andreychuk: I understand the pressure you are talking about, for example the lack of programming, in particular for women offenders. This is not as a result of Bill C-2; it is the result of all of the legislation that has led to the incarceration state. You are saying that Bill C-2 will be the added load that you are not sure of.

Do we have enough programming at the right place to hit this philosophy that you have said will give the offender some tools so that when he comes out he will not reoffend? That is the question that runs throughout your presentation. It has been, I think, a broad philosophy. I am shortening my question because I am mindful of the chair cutting me off if I go on too long to explain it.

Alternatively, given that certain offenders in our society will be placed in prison — and there is a similar situation in the United States — if there are not the programs, they will still be released. You are showing that trend. The program has been to get them ready and to give them the skills they require so that they do not reoffend. Many offenders say, “I go back to the same gang that I was in before and to the same house that I used to live in. The same pressures are on me.” Should there not be a rethinking about what reintegration into the community means, looking at job skills and at a different way of reintegrating these people into the community than what we have up to this point?

Mr. Sapers: Yes, but let me qualify that. The role of the CSC is to manage the sentence and, hopefully, prepare offenders for safe release into the community. To the extent that offenders are released with periods of supervision, there is a fair bit of emphasis

Le sénateur Andreychuk : Je voulais revenir sur les questions de santé mentale, les questions qui touchent les Autochtones et les femmes, mais je pense que vous en avez traité.

Vous avez élaboré des outils d'évaluation et des processus d'évaluation du risque pour les Autochtones qui n'ont pas encore été complètement validés. Le SCC a-t-il demandé à des chefs autochtones et à des dirigeants communautaires de participer à l'élaboration de ces outils?

M. Sapers : Le Service correctionnel du Canada est en train d'examiner toute une série d'outils d'évaluation et de processus d'évaluation du risque. D'un côté, il est tenu de par la loi de faire deux choses : il doit assurer la participation de la population carcérale aux consultations lorsque l'on envisage des changements importants et il doit mettre sur pied un comité consultatif autochtone. Le comité consultatif autochtone ne s'est pas réuni depuis des années. Le Service correctionnel du Canada s'est engagé à restructurer le comité, et j'espère que cela se fera rapidement.

Si l'on veut que les délinquants participent vraiment à un processus de consultation, il faut surveiller de très près le déroulement du processus. Pour le reste, je ne peux parler au nom du SCC au sujet des mesures précises qui ont été prises à l'égard des Autochtones.

Le sénateur Andreychuk : Je comprends les pressions dont vous avez parlé, par exemple, l'absence de programmes, en particulier pour les délinquantes. Cela n'est pas une conséquence du projet de loi C-2; cela découle de toutes les mesures législatives qui sont à l'origine de la situation carcérale actuelle. Vous dites que le projet de loi C-2 va ajouter un certain fardeau qu'il est difficile d'évaluer.

Offrons-nous suffisamment de programmes dans les établissements appropriés pour respecter le principe dont vous avez parlé qui consiste à donner aux délinquants certains outils pour éviter qu'ils récidivent une fois libérés? C'est le thème général de votre exposé. C'est là, je crois, un principe fondamental. J'abrége ma question parce que je sais que la présidente va me couper la parole si je prends trop de temps pour la présenter.

Subsidiairement, étant donné que dans notre société certains délinquants seront envoyés en prison — et la situation aux États-Unis est semblable — s'il n'y a pas de programmes, ces délinquants seront tout de même remis en liberté. Vous nous avez montré cette tendance. Les programmes ont pour but de les préparer et de leur donner les aptitudes dont ils ont besoin pour éviter de récidiver. Il y a beaucoup de délinquants qui disent : « Je me retrouve dans mon ancien groupe, dans la maison où je vivais. Je subis les mêmes pressions. » Ne devrions-nous pas repenser ce que veut dire la réinsertion dans la collectivité, examiner les aptitudes professionnelles et trouver d'autres façons de réintégrer ces personnes dans la collectivité que celles que nous avons utilisées jusqu'ici?

M. Sapers : Oui, mais j'aimerais apporter une nuance. Le SCC a pour rôle de gérer les peines et, également, de préparer les délinquants à être mis en liberté en sécurité dans la collectivité. Dans la mesure où les délinquants sont mis en liberté

on building that link from institution to community. Parole officers play a key role in ensuring that appropriate resources are accessed by offenders once they are released. At some point, however, the responsibility of the CSC ends. That is usually with warrant expiry, but there are some exceptions.

You then raised a much broader issue about the need for a national strategy for corrections and federal-provincial-territorial discussions around linkages between mental health, physical health and social services, education, and so on. Thankfully, that is well beyond my mandate. That is not to say, however, that it is not critically important. I think you have identified that.

Senator Andreychuk: You have correctly pointed out that our services are within the correction ambit. There is a thinking that if we are not going to get the resources — and I have been around 40 years on this; we are always short of the resources and we are always having a new plan that will work — then, when the population comes out of prison, if they are completely off their sentence, then they are citizens at large like the rest of us.

What are we doing on the employment front and on the mental health front? Perhaps it is a different look at the entire strategy.

Senator Di Nino: First, I would like to remind us that Minister Day initiated the review referred to in your comments, which does recommend increased resources in the areas that you have expressed concern about and have identified, to relieve these long-standing issues which really have not been addressed for a very long time. Knowing Minister Day, I suspect he will work very hard to succeed. Hopefully, you will have a different view when we next meet, because I think he will convince his colleagues in cabinet to provide these resources.

I would like to talk about the penitentiary population as well. Is it correct that the population of our jails is composed of 75 per cent to 80 per cent sort of non-serious offenders and maybe 20 per cent to 25 per cent of what we would call serious offenders? In other words, the category of serious offender is not a major portion of the population of the jails.

Mr. Sapers: Depending on how you want to define those categories, I can tell you that between 1 per cent and 3 per cent of the federal offender population are considered to be the highest need, highest risk. From there, you can come up with a number of ways to define risk groups in populations. There is a growing reality in terms of federal corrections as well that offenders, although they may be convicted of violent crimes, tend to get shorter periods of time under sentence. You have this double difficulty of people with violence in their

sous surveillance, cela favorise l'établissement d'un lien entre l'établissement et la collectivité. Les agents de probation jouent un rôle essentiel car ce sont eux qui veillent à ce que les délinquants aient accès à des ressources appropriées une fois remis en liberté. Il faut toutefois reconnaître que la responsabilité du SCC prend fin à un certain moment. Ce moment est habituellement celui de la libération d'office, mais il y a quelques exceptions.

Vous avez ensuite soulevé une question beaucoup plus large qui concerne la nécessité d'établir une stratégie nationale pour les services correctionnels et de tenir des discussions fédérale-provinciales-territoriales au sujet des passerelles à établir entre la santé mentale, la santé physique, les services sociaux, l'éducation et le reste. Dieu merci, cela ne rentre pas dans ma mission. Cela ne veut toutefois pas dire que ces aspects ne sont pas d'une importance critique. Je pense que vous l'avez signalé.

Le sénateur Andreychuk : Vous avez fait remarquer avec raison que nos services sont offerts dans le cadre des services correctionnels. Certains pensent que si nous n'obtenons pas de ressources — et cela fait 40 ans que je m'intéresse à cette question; il n'y a jamais suffisamment de ressources, et nous sommes toujours en train d'élaborer un nouveau plan qui va enfin donner des résultats — alors, lorsque ces personnes seront libérées, lorsqu'elles auront fini de purger leur peine, elles deviendront des citoyens libres comme nous le sommes.

Que faisons-nous sur le plan de l'emploi et sur celui de la santé mentale? Il faut peut-être examiner toute cette stratégie d'un autre point de vue.

Le sénateur Di Nino : J'aimerais tout d'abord rappeler que le ministre Day a pris l'initiative de procéder à l'examen dont vous avez parlé dans vos commentaires, et qui recommande que l'on affecte des ressources supplémentaires dans les domaines au sujet desquels vous avez exprimé des préoccupations, de façon à résoudre certains problèmes récurrents pour lesquels rien n'a été fait depuis bien longtemps. Connaissant le ministre Day, je pense qu'il va faire tout ce qu'il peut y parvenir. J'espère que vous aurez changé d'opinion la prochaine fois que nous nous rencontrerons, parce que je crois qu'il va réussir à convaincre ses collègues du cabinet de fournir ces ressources.

J'aimerais également parler de la population pénitentiaire. Est-il exact de dire que notre population carcérale est composée de 75 à 80 p. 100 de délinquants peu dangereux et peut-être de 20 à 25 p. 100 de ce que l'on pourrait appeler des délinquants dangereux? En d'autres termes, les délinquants endurcis ne constituent pas une partie importante de la population carcérale.

M. Sapers : Cela dépend de la façon dont vous définissez ces catégories, mais je peux vous dire qu'il y a entre 1 et 3 p. 100 de la population carcérale fédérale qui est considérée comme représentant un risque élevé et qui ont des besoins urgents en matière de traitement. À partir de là, il y a différentes façons de définir ces groupes à risque dans ces populations. On constate également, dans les services correctionnels fédéraux, une tendance selon laquelle les délinquants sont déclarés coupables de crimes violents mais purgent des peines moins longues. Il y a donc un

background and with a high criminogenic need having, in some cases, shorter sentences in which to meet that need.

We also have the experience of another population inside federal penitentiaries that is increasing: offenders who are 50 years of age and older. Because of the impact of other legislation and sentencing practices, we are seeing a growth in older offenders as well. An interesting dynamic is happening in Canadian penitentiaries with a churn of relatively younger offenders going through more quickly and a growing population of offenders aging while they are in prison.

Senator Di Nino: This bill is really talking about criminals who have committed serious, violent and weapons-related offences primarily. They are not a majority of the people who inhabit the jails. As you said, if this bill does become law — hopefully, when it becomes law — it may add to that population. I guess I question whether the dire predictions of adding thousands and thousands of people are true. The problem that you have in reintegration is a problem that deals with all of the population, most of which would not be impacted or affected by this bill. Am I correct?

Mr. McIsaac: Yes, you are. I am not in the business of making predictions as to the end result. Part of what makes it difficult to give a definitive response to the earlier question you posed is the division between the federal and provincial levels with regard to the sentences. Those serving two years and beyond end up in the federal system, and those serving less than two years end up in the provincial system. I do not know where the increase necessarily will fall, although you indicate quite correctly that the legislation is directed toward those who are committing violent offences or those who are using weapons in the committing of offences. We can be fairly sure that the majority of those people will end up in the federal system with a sentence of two years and beyond. The impact that the federal system will be faced with is much of the scenario that we had drawn earlier. If you do not have the programming available, you end up causing the individual to spend a longer portion of his sentence inside, which in and of itself adds to the increase in the population.

If you had someone who could get access to programming appear before the National Parole Board and perhaps get out in two years, if that programming is not available he or she may very well still be there a year later being released on statutory release.

Senator Di Nino: Reintegration is still a problem that is mainly created by the large inmate population and not

double problème puisque des gens qui ont des antécédents de violence et dont la situation personnelle est hautement criminogène purgent parfois de courtes peines qui ne permettent pas de répondre à leurs besoins.

Il y a également, au sein des pénitenciers fédéraux, une autre population qui est en augmentation : celle des délinquants de 50 ans et plus. Nous constatons également une augmentation du nombre des délinquants âgés à cause des effets des autres mesures législatives et des pratiques en matière de peine. On constate dans les pénitenciers canadiens une dynamique intéressante, à savoir que les délinquants qui sont relativement jeunes purgent des peines plus courtes alors qu'il y a de plus en plus de délinquants qui vieillissent en prison.

Le sénateur Di Nino : Ce projet de loi concerne en fait les criminels qui ont principalement commis des infractions graves, violentes et reliées aux armes. Ils ne représentent pas une majorité des détenus. Comme vous l'avez dit, si le projet est adopté — et c'est ce que nous espérons — il risque d'avoir pour effet d'augmenter cette population. Je me demande si les prévisions pessimistes selon lesquelles cela aura pour effet d'ajouter plusieurs milliers de détenus sont vraiment exactes. Le problème qui se pose en matière de réinsertion est un problème qui concerne l'ensemble de la population carcérale, mais la plupart des détenus ne seront pas touchés par ce projet de loi. Ai-je bien raison?

M. McIsaac : Oui, vous avez raison. Mon rôle ne consiste pas à faire des prévisions au sujet des conséquences. Une partie de la difficulté à fournir une réponse définitive à la question que vous avez posée précédemment vient de la répartition des compétences entre les niveaux fédéral et provincial pour ce qui est des peines. Les détenus qui purgent une peine de deux ans et plus se retrouvent dans le système carcéral fédéral et ceux dont la peine est de moins de deux ans dans le système provincial. Je ne sais pas exactement où cette augmentation se fera sentir, même si vous avez signalé, à juste titre, que ce projet de loi visaient les personnes qui commettaient des infractions violentes ou qui utilisaient des armes pour commettre leurs infractions. Il est assez évident que la plupart de ces personnes se retrouveront dans le système fédéral parce qu'elles auront été condamnées à des peines de plus de deux ans. Les conséquences que cette augmentation aura pour le système fédéral correspondent assez bien au scénario que nous vous avons décrit plus tôt. En l'absence de programmes, les détenus doivent purger dans un établissement pénitentiaire une partie plus importante de leur peine, élément qui à lui seul a pour effet d'augmenter la population carcérale.

Le détenu qui a accès à des programmes appropriés peut comparaître devant la Commission nationale des libérations conditionnelles et être peut-être libéré après deux ans, mais en l'absence de programmes appropriés, ce détenu pourrait fort bien être encore dans le pénitencier un an plus tard et libéré à la date de libération d'office.

Le sénateur Di Nino : Il demeure que la réintégration est un problème qui découle principalement de la taille de la population

necessarily by the smaller number that may be coming through as a result of this bill. I think you agree with me there.

Mr. McIsaac: Yes, I do.

Senator Joyal: On that issue, if we were wise in promoting this proposed legislation, when the minister came to testify in support of it he should have been in a position to announce that there will be an increase in financial support to the CSC to offset the negative impact that the will bring into the system once it has been enacted.

I do not see how we will be safer after this bill is passed if at the same time we are not addressing the additional pressure that will be put on the system. On the contrary, as you have stated, people will be released on statutory terms and will not have had the capacity to use the tools to reintegrate and become good citizens. The end result will be additional pressures on the prison system and on CSC and the creation of additional numbers of people less prepared to reintegrate into normal life.

If we want to serve the objective of having safer streets, that should have been part of the announcement at the same time.

Mr. Sapers: The concern that my office has is that there is a shortage of capacity at present with the current population to deliver programs in a timely way to increase the chances for safe reintegration into the community. If nothing else changes except that there is an increase in the population of offenders going to penitentiary, that problem will only become worse. The system has to build capacity, or another solution has to be found if the resources are not made available.

We are already seeing significant barriers to safe reintegration for offenders, and that is with the status quo population. Any public policy change that would increase that population will only make that worse if there are not new resources brought to bear on the problem.

Senator Joyal: Do you have any idea of the level of increase of resources we are talking about here?

Mr. Sapers: I do not. That question would be most appropriately put to the Correctional Service of Canada.

Senator Joyal: You do not have the figure now.

Mr. Sapers: I do not.

Senator Joyal: You state on page 8 of your brief: "Now, as the Correctional Service faces increasing financial constraints, the situation has become critical." In your estimation, what additional funding would be needed in the Correctional Service of Canada to alleviate some of those constraints that you recognize exist in the system?

carcérale et qui n'est pas nécessairement influencé par le nombre des détenus qui risquent de venir s'y ajouter à la suite de l'adoption du projet de loi. Je pense que vous seriez d'accord avec moi sur ce point.

M. McIsaac : Oui, c'est exact.

Le sénateur Joyal : Sur ce point, si nous avons fait le bon choix en appuyant ce projet de loi, lorsque le ministre est venu témoigner devant le comité pour l'appuyer, il aurait dû être en mesure d'annoncer que les fonds accordés au SCC seraient augmentés de façon à compenser l'effet négatif qu'aura l'adoption de ce projet de loi sur le système.

Je ne vois pas comment l'adoption de ce projet de loi renforcera la sécurité de la population si nous ne prenons pas en compte les pressions supplémentaires que cela va exercer sur le système carcéral. Bien au contraire, comme vous l'avez mentionné, les détenus seront relâchés à la date de la libération d'office et n'auront pas eu la possibilité d'utiliser certains outils pour se réadapter et devenir de bons citoyens. L'effet ultime de ce projet de loi sera d'aggraver les pressions qui s'exercent sur le système pénitentiaire et sur le SCC et d'entraîner l'apparition d'un certain nombre de détenus qui seront moins bien préparés à réintégrer la vie normale.

Si nous voulons réaliser l'objectif d'assurer la sécurité de la population, cet aspect aurait dû faire partie de l'annonce qui a été faite à l'époque.

M. Sapers : Mon bureau s'inquiète, à l'heure actuelle, du fait que le SCC n'a pas une capacité suffisante pour offrir à la population carcérale des programmes au moment opportun de façon à augmenter les chances que les détenus libérés se réintègrent sans danger à la collectivité. Si la seule chose qui change est qu'il y aura une augmentation de la population des détenus condamnés à une peine de pénitencier, ce problème ne pourra que s'aggraver. Le système doit renforcer sa capacité, ou il faudra trouver une autre solution si le gouvernement n'affecte pas les ressources nécessaires à ces services.

Nous constatons déjà qu'il existe des obstacles importants à la réintégration des détenus, et cela avec la population actuelle. Si le gouvernement introduit des changements qui ont pour effet d'augmenter la population carcérale, cela ne pourra qu'aggraver ce problème si l'on n'y affecte pas de nouvelles ressources.

Le sénateur Joyal : Avez-vous une idée des fonds supplémentaires qu'il faudrait prévoir dans ce domaine?

M. Sapers : Non. Il serait préférable de poser cette question au Service correctionnel du Canada.

Le sénateur Joyal : Vous n'avez pas ce chiffre en ce moment.

M. Sapers : Non.

Le sénateur Joyal : Vous affirmez à la page 8 de votre mémoire : « Puisque le Service correctionnel fait maintenant face à des contraintes financières, la situation est devenue critique. » D'après vos calculs, quel est le montant des fonds supplémentaires dont le Service correctionnel du Canada aurait besoin pour faire face aux contraintes qui existent dans le système et que vous avez identifiées?

Mr. Sapers: We have not done any cost estimation. It is well beyond the capacity of my office to do that kind of costing exercise. We know that the CSC has been engaged in costing exercises. We know there is a price tag attached to many of the priorities of the SCS, including the provision of adequate mental health services, the development of Aboriginal-specific programs, et cetera.

The current budget of the CSC stands at about \$1.8 billion. The CSC has needs right now in terms of just holding place, in terms of infrastructure, the physical buildings, et cetera. The costs are not inconsiderable to meet increased demand.

Senator Joyal: Mr. McIsaac, do you want to add anything to that? You seemed to be reflecting when Mr. Sapers was talking.

Mr. McIsaac: I was reflecting on the fact that our office is really not in a position to give estimates on the cost of meeting either the program demands or the infrastructure rust-out, as the service is currently calling it. The expert committee that was commissioned by the minister to review the service looked into some of those areas. I would expect answers to some of your questions may very well be found there.

Senator Joyal: To your knowledge, there have been no figures estimated roughly on the increased needs that the implementation of the bill as it stands would bring into the system?

Mr. McIsaac: I am not aware of any. I have not seen an estimate of that nature.

Senator Joyal: Have you, Mr. Sapers?

Mr. Sapers: I would be surprised if the Correctional Service of Canada or the Department of Public Safety have not done their projections along the line of your question, but I do not have that information.

Senator Baker: I have a very short question that may lead to one other question. I recall the legislation upon which your office was legislated. As I recall, your mandate covers the complaints of federal offenders. It excludes those persons who are in a federal jail for sometimes years without receiving a trial or determination at trial, who are more or less left in the lock-up awaiting trial. This bill will increase those numbers because of the denial of bail, in that the requirement would be that you cannot get bail if you abscond or if there is a danger that you will abscond, or if you are a danger to society, the second requirement, in that you may repeat an offence. If you are a repeater, you run the risk of never getting bail prior to trial. The third one is the strength of Crown's case. Do you cover those persons who are in federal institutions who cannot be classified as offenders? They are alleged offenders.

M. Sapers : Nous n'avons pas tenté d'évaluer les coûts. Mon bureau n'a pas les moyens de faire ce genre de travail. Nous savons que le SCC a essayé de calculer certains coûts. Nous savons que le SCC a calculé le montant des fonds dont il aurait besoin pour réaliser ses priorités, notamment la prestation de soins de santé mentale adéquats, l'élaboration de programmes destinés aux Autochtones, par exemple.

Le budget actuel du SCC est d'environ 1,8 milliard de dollars. Le SCC éprouve déjà de la difficulté à conserver des locaux suffisants, sur le plan de l'infrastructure, les édifices, et cetera. Une augmentation de la demande entraînerait des coûts considérables.

Le sénateur Joyal : Monsieur McIsaac, voudriez-vous ajouter quelque chose? Vous sembliez réfléchir pendant que M. Sapers parlait.

M. McIsaac : Je réfléchissais au fait que notre bureau n'est pas vraiment en mesure de fournir une évaluation des coûts qu'entraînerait l'élaboration des programmes nécessaires ou le remplacement des infrastructures rouillées, l'expression qu'utilise à l'heure actuelle le service. Le comité d'experts qui a été chargé par le ministre d'examiner le Service correctionnel a étudié certains de ces éléments. Je pense qu'il est très possible que vous trouviez certaines réponses à vos questions dans son rapport.

Le sénateur Joyal : À votre connaissance, y a-t-il eu des prévisions chiffrées sur l'augmentation des besoins qu'entraînerait la mise en œuvre de ce projet de loi tel que formulé?

M. McIsaac : Pas à ma connaissance. Je n'ai pas vu de chiffres de ce genre.

Le sénateur Joyal : Et vous, monsieur Sapers?

M. Sapers : Je serais très surpris que le Service correctionnel du Canada ou le ministère de la Sécurité publique n'aient pas effectué de prévisions comme celles que vous mentionnez dans votre question, mais je n'ai pas cette information.

Le sénateur Baker : J'aimerais poser une question très brève qui débouchera peut-être sur une autre question. Je me souviens de la loi qui a mis sur pied votre bureau. D'après mon souvenir, votre mission consiste à examiner les plaintes déposées par les détenus fédéraux. Elle ne comprend pas les personnes qui sont détenues dans un établissement fédéral, parfois pendant des années, en attente de leur procès ou avant que leur procès ne soit terminé, et qui sont plus ou moins laissées dans une cellule pendant tout ce temps. Ce projet de loi va augmenter le nombre de ces personnes parce qu'on leur refusera la liberté sous caution, étant donné qu'il n'est pas possible d'obtenir ce genre de libération si l'accusé risque de s'échapper ou s'il représente un risque pour la société; il y a une deuxième condition, le risque de récidive. Si vous êtes récidiviste, vous risquez de n'être jamais libéré sous caution avant le procès. Le troisième élément est la qualité de preuve dont dispose la Couronne. Vous occupez-vous des personnes qui se trouvent dans les établissements fédéraux mais que l'on ne peut qualifier de contrevenants? Ce sont de prétendus contrevenants.

Mr. Sapers: The legislation is precise in terms of the mandate, and that is to deal with federally sentenced offenders, those offenders serving a partial sentence or being supervised in the community by the Correctional Service of Canada. I believe the population of accused that you are referring to are held in provincially run remand centres. As inmates in a provincial remand centre or pretrial centre, they would typically have access to a provincial ombudsman as opposed to access to my office.

Your question also suggests some other issues in terms of what I understand to be the picture in provincial corrections. I am certainly not expert in any way in provincial matters, but I am told by provincial heads of correction that in almost every province and territory, the majority of new admissions to provincial correctional facilities are, in fact, in remand centres. They are people who are not sentenced or convicted yet but are awaiting trial or sentencing. There is a real growth in that population; therefore, any discussion about the overall impact on Canadians of any legislative change has to focus on that jurisdiction question — namely, what the impact will be at a provincial level and then what would the sentence impact be for federal corrections. Again, that suggests the need for further discussion around a national strategy on corrections. However, we do not deal with that pretrial population.

Senator Baker: These people are in the lock-up as compared to a penitentiary. In lock-up, you could be there with a half a dozen people in the same room. You do not have private toilet facilities. If you are a repeat offender on trafficking, for example, or if you are a repeat offender in home invasion, which carries a term of an average of eight years, break and enter in homes, you end up there, and you are given a two for one after. When you are sentenced, you are given that because you are in despicable conditions where there is no training or anything else.

As I read it, your office does not cover that. There are no programs. There is just nothing for people in the lock-up who are unfortunate enough to be judged as having a good possibility of reoffending if they are released.

The Chair: I conclude from what you have been telling us, but I would like you to tell me if I am wrong, that a plausible scenario is that the prison population will rise. If programming does not rise, more people will be released when we have to let them go without having had access to programming, which makes them more likely to reoffend, which creates a snowball effect and boosts the population again. Is that fair?

Mr. Sapers: Senator, you do not have it wrong.

The Chair: I do not have it wrong.

M. Sapers : La loi précise clairement notre mandat, qui consiste à nous occuper des contrevenants qui purgent une peine fédérale, des contrevenants qui purgent une peine partielle ou qui font l'objet d'une surveillance dans la collectivité de la part du Service correctionnel du Canada. Je pense que la population des accusés à qui vous faites référence est en général détenue dans des établissements de détention provisoire administrés par la province. Les accusés qui sont détenus dans un centre de détention provisoire provincial ont normalement accès à un ombudsman provincial et non pas à mon bureau.

Votre question fait également référence à d'autres aspects qui me semblent se rapporter aux services correctionnels provinciaux. Je ne suis certainement pas un spécialiste des aspects provinciaux, mais les directeurs des services correctionnels provinciaux me disent que, dans pratiquement toutes les provinces et territoires, la majorité des accusés admis dans des établissements correctionnels provinciaux sont en fait admis dans des établissements de détention provisoire. Il s'agit de personnes qui n'ont pas encore été déclarées coupables ni condamnées à une peine mais qui attendent leur procès ou leur sentence. C'est une population qui est en augmentation; c'est la raison pour laquelle tout examen de l'effet général qu'auraient sur les Canadiens des modifications législatives doit tenir compte du partage des compétences — à savoir, quelle seront au niveau provincial les répercussions des peines imposées et leur effet sur les services correctionnels fédéraux. Là encore, cela indique qu'il faudrait avoir ce genre de discussion dans le cadre d'une nouvelle stratégie relative aux services correctionnels. Cependant, nous ne nous occupons pas des personnes en détention provisoire.

Le sénateur Baker : Ces personnes se trouvent dans des centres de détention et non pas dans un pénitencier. Dans un centre de détention, il y a parfois jusqu'à six personnes dans la même pièce. Il n'y a pas de toilette privée. Si vous êtes un récidiviste du trafic de drogue, par exemple, ou un récidiviste de l'introduction par effraction, infractions qui sont passibles en moyenne d'une peine d'emprisonnement de huit ans, c'est là que vous vous retrouvez et on vous accorde ensuite deux pour un. On double ce temps pour le calcul de la peine parce que vous vous retrouvez dans une situation déplorable dans laquelle vous n'avez accès à aucun programme de formation ou autre.

D'après ce que j'ai lu, votre bureau ne s'occupe pas de ces personnes. Il n'y a pas de programmes. Il n'y a rien pour les gens qui se trouvent dans les centres de détention et qui ont le malheur de faire partie de la catégorie des gens qui risquent de récidiver s'ils ont remis en liberté.

La présidente : Je conclus de ce que vous avez dit, et j'aimerais que vous me corrigiez si je me trompe, qu'il est plausible de penser que la population carcérale va augmenter. Si les programmes offerts n'augmentent pas, nous serons obligés de remettre en liberté des personnes qui n'ont pas eu accès à des programmes, et qui risquent donc davantage de récidiver, ce qui entraîne un effet boule de neige et risque d'augmenter encore la population carcérale. Est-ce assez juste?

M. Sapers : Sénateur, vous ne vous êtes pas trompée.

La présidente : Je ne me suis pas trompée.

My second question is about the statement at the bottom of page 9 in the English version of your brief, Mr. Sapers, which concludes what to me may be the most staggering single statistic you provided: in the last six years, while the prison population has increased, the level of programming delivered has actually decreased by 26 per cent.

Obviously, I want CSC to tell us about that when they arrive. However, in the meantime, to prepare for that, I wonder if you have idea why that has happened. Is it the result of a policy decision, or is it because programming is treated as a residual after we pay for leaky roofs and more food because we have more prisoners? How does it happen?

Mr. Sapers: I can give you some impressions. In part, it is an artifact of the cycle we were talking about. If more programming is available later in the sentence or at lower security levels, but increasingly people are being held for longer periods of their sentence at higher security levels and they simply do not have access, especially at the time in their sentence when they would normally have access, the program may not be available for them. Some institutions have maybe two thirds or even three quarters of their program office or positions either vacant or filled by only acting individuals. There are some institutions that report program completion rates as low as 30 per cent or 35 per cent for education and even lower in other kinds of program initiatives. We have asked institutions what their waiting list is for Aboriginal-specific programs on substance abuse relapse prevention or on sex abuse relapse prevention, and they will tell us that they have no waiting list. However, when we ask the next question, we find that the reason they have no waiting list is that the program is no longer offered. That is how they have eliminated the waiting list.

I ask CSC all the time about access to programs and why they cannot seem to get ahead of that critical issue.

The Chair: We will have to ask them, too.

Thank you very much, Mr. Sapers and Mr. McIsaac. It has been a most interesting and informative session, and we are very grateful to you.

The committee adjourned.

Ma seconde question concerne l'énoncé que l'on trouve au bas de la page 9 de la version anglaise de votre mémoire, monsieur Sapers, où l'on retrouve la statistique la plus frappante que vous nous ayez fournie : au cours des six dernières années, les données du SCC démontrent que même si la population carcérale a augmenté, les programmes offerts ont diminué de 26 p. 100.

Bien évidemment, je vais demander au SCC de nous parler de cet aspect lorsque nous entendrons ses représentants. Cependant, entre-temps, pour nous préparer, je me demande si vous avez une idée des raisons à l'origine de cette situation. Cela découle-t-il d'une décision de politique ou cela vient-il du fait que les programmes représentent une dépense accessoire qui vient après la réparation des toits et la nourriture supplémentaire qu'il faut acheter parce qu'il y a davantage de détenus? Comment expliquer cette situation?

M. Sapers : Je peux vous fournir certains éléments. C'est en partie une conséquence du cycle dont nous avons parlé. Si les programmes sont plus souvent offerts à la fin de la peine ou dans un établissement de sécurité plus faible, alors qu'il y a de plus en plus de détenus qui purgent une partie plus longue de leur peine dans un établissement à sécurité élevée et qui n'y ont pas accès, en particulier au moment où ils devraient normalement y avoir accès, il arrive que les programmes ne leur soient pas offerts. Il arrive que les deux tiers, voire même les trois quarts des postes dans les services des programmes des établissements, soient vacants ou occupés par des employés intérimaires. Il y a des établissements qui déclarent que le pourcentage de détenus qui terminent les programmes est aussi faible que 30 à 35 p. 100 pour l'éducation et même encore plus faibles pour les autres genres de programmes. Nous avons demandé aux établissements s'ils avaient des listes d'attente pour les programmes destinés aux Autochtones en matière de prévention de la rechute en toxicomanie ou de la prévention de la rechute en agression sexuelle et les responsables nous ont dit qu'il n'y avait pas de listes d'attente. Cependant, lorsque nous leur avons posé la question suivante, nous avons constaté que la raison pour laquelle ils n'avaient pas de listes d'attente est qu'ils n'offraient plus ces programmes. Voilà comment ils ont supprimé les listes d'attente.

Je demande constamment au SCC si les détenus ont accès aux programmes et pourquoi le SCC ne semble pas être en mesure de résoudre ce problème essentiel.

La présidente : Nous lui poserons également la question.

Monsieur Saper et monsieur McIsaac, merci. Nous avons eu une séance très intéressante et pleine d'enseignement. Nous vous en sommes reconnaissants.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, February 13, 2008

Institute for the Prevention of Crime:

Irvin Waller, Director.

Canadian Criminal Justice Association:

Tim Stuempel, Chair, Policy Review Committee;

Stacey Hannem, Member, Policy Review Committee.

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Dominique Larochelle, Member of the Board;

Kim Pate, Executive Director.

John Howard Society of Canada:

Craig Jones, Executive Director.

Thursday, February 14, 2008

Canadian Centre for Justice Statistics:

Lynn Barr-Telford, Director;

John Turner, Chief of the Policing Services Program;

Craig Grimes, Unit Head, Courts Program.

Correctional Investigator Canada:

Howard Sapers, Correctional Investigator;

Ed McIsaac, Executive Director.

TÉMOINS

Le mercredi 13 février 2008

Institut pour la prévention de la criminalité :

Irvin Waller, directeur.

Association canadienne de justice pénale :

Tim Stuempel, président, Comité d'examen des politiques;

Stacey Hannem, membre, Comité d'examen des politiques.

Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry :

Dominique Larochelle, membre du conseil d'administration;

Kim Pate, directrice générale.

John Howard Society of Canada :

Craig Jones, directeur général.

Le jeudi 14 février 2008

Centre canadien de la statistique juridique :

Lynn Barr-Telford, directrice;

John Turner, chef du programme des services policiers;

Craig Grimes, chef d'unité, Programme des tribunaux.

Bureau de l'enquêteur correctionnel :

Howard Sapers, enquêteur correctionnel;

Ed McIsaac, directeur général.



C-2
YC 24
-L32



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable JOAN FRASER

Présidente :
L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, February 20, 2008

Le mercredi 20 février 2008

Issue No. 8

Fascicule n° 8

Fifth and sixth meetings on:

Cinquième et sixième réunions concernant :

Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to
make consequential amendments to other Acts

Le projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel
et d'autres lois en conséquence

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Campbell	(or Comeau)
Chaput	Merchant
Cowan	Milne
De Bané, P.C.	Oliver
Di Nino	Stratton
* Hervieux-Payette, P.C.	
(or Tardif)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Campbell is substituted for that of the Honourable Senator Watt (*February 15, 2008*).

The name of the Honourable Senator Cowan is substituted for that of the Honourable Senator Fox, P.C. (*February 15, 2008*).

The name of the Honourable Senator De Bané, P.C. is substituted for that of the Honourable Senator Joyal, P.C., (*February 15, 2008*).

The name of the Honourable Senator Chaput is substituted for that of the Honourable Senator Carstairs, P.C. (*February 15, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-présidente : L'honorable A. Raynell Andreychuk
et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Campbell	(ou Comeau)
Chaput	Merchant
Cowan	Milne
De Bané, C.P.	Oliver
Di Nino	Stratton
* Hervieux-Payette, C.P.	
(ou Tardif)	

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Campbell est substitué à celui de l'honorable sénateur Watt (*le 15 février 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Cowan est substitué à celui de l'honorable sénateur Fox, C.P. (*le 15 février 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur De Bané, C.P. est substitué à celui de l'honorable sénateur Joyal, C.P. (*le 15 février 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Chaput est substitué à celui de l'honorable sénateur Carstairs, C.P. (*le 15 février 2008*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 20, 2008
(16)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10 a.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Campbell, Chaput, Cowan, De Bané, P.C., Di Nino, Fraser, Merchant, Oliver and Stratton. (10).

In attendance: Robin MacKay, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, December 12, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-2. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 6.*)

WITNESSES:

As an individual (by video conference):

Julian Roberts, Professor of Criminology, University of Oxford.

Canadian AIDS Society:

Nichole Downer, Programs Consultant.

Canadian Association of Social Workers:

Robert Kissner, PhD, CASW Board of Directors, BC.

Canadian Federation for Sexual Health:

Dr. John Lamont, President of the Board of Directors.

Mr. Roberts made an opening statement and answered questions.

At 11:17 a.m., the committee suspended.

At 11:27 a.m., the committee resumed.

Ms. Downer, Mr. Kissner and Dr. Lamont each made opening statements and, together, answered questions.

At 12:50 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 20 février 2008
(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 heures, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Campbell, Chaput, Cowan, De Bané, C.P., Di Nino, Fraser, Merchant, Oliver et Stratton (10).

Aussi présent : Robin MacKay, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 12 décembre 2007, le comité poursuit son examen du projet de loi C-2. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 6 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

À titre personnel (par vidéoconférence) :

Julian Roberts, professeur de criminologie, Université d'Oxford.

Société canadienne du sida :

Nichole Downer, conseiller en programmes.

Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux :

Robert Kissner, PhD, membre du conseil d'administration de l'ACTS, Colombie-Britannique.

Fédération canadienne pour la santé sexuelle :

Dr John Lamont, président du conseil d'administration.

M. Roberts fait une déclaration d'ouverture puis répond aux questions.

À 11 h 17, la séance est interrompue.

À 11 h 27, la séance reprend.

Mme Downer, M. Kissner et le Dr Lamont font chacun une déclaration liminaire puis, ensemble, répondent aux questions.

À 12 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, February 20, 2008
(17)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 2:02 p.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Campbell, Chaput, Cowan, De Bané, P.C., Di Nino, Fraser, Merchant, Oliver and Stratton (10).

In attendance: Robin MacKay, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, December 6, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-2. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 6.*)

WITNESSES:

Canadian Society of Forensic Sciences:

Randy Prokopanko, Alcohol Test Committee.

Royal Canadian Mounted Police:

Sgt. Robert Martin, Training Facilitator, Drug Evaluation and Classification Program.

As individuals:

Gary Mauser, Professor, Simon Fraser University;

Line Beauchesne, Professor, University of Ottawa.

Mr. Prokopando and Mr. Martin each made opening statements and, together, answered questions.

At 3:35 p.m., the committee suspended.

At 4:00 p.m., the committee resumed.

Mr. Mauser and Ms. Beauchesne each made opening statements and, together, answered questions.

At 5:55 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

OTTAWA, le mercredi 20 février 2008
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 14 h 2, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser, (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Campbell, Chaput, Cowan, De Bané, C.P., Di Nino, Fraser, Merchant, Oliver et Stratton (10).

Également présent : Robin MacKay, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 12 décembre 2007, le comité poursuit son examen du projet de loi C-2. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 6 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Société canadienne des sciences judiciaires :

Randy Prokopanko, comité sur l'alcool.

Gendarmerie royale du Canada :

Sergent Robert Martin, facilitateur à l'entraînement, Programme de la classification et de l'évaluation des drogues.

À titre personnel :

Gary Mauser, professeur, Université Simon Fraser;

Line Beauchesne, professeure, Université d'Ottawa.

MM. Prokopanko et Martin font chacun une déclaration liminaire puis, ensemble, répondent aux questions.

À 15 h 35, la séance est interrompue.

À 16 heures, la séance reprend.

M. Mauser et Mme Beauchesne font chacun une déclaration liminaire puis, ensemble, répondent aux questions.

À 17 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 20, 2008

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10 a.m. to study Bill C-2, an act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other acts.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs continues its study of Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other acts.

[*English*]

We have the great pleasure of having as a witness for this first session this morning Professor Julian Roberts, who has joined us by video conference, one of the wonders of modern technology.

Can you hear me, professor?

Julian Roberts, Professor of Criminology, University of Oxford, as an individual: I can, indeed.

The Chair: I think you are familiar with the procedure in these committees. We ask if you have an opening statement and, if so, to deliver it. We then ask you questions. Is that agreeable to you?

Mr. Roberts: It certainly is.

The Chair: Splendid. If you could begin with your statement, that would be great.

Mr. Roberts: I would like to thank the committee for the opportunity to give my evidence here today. Sentencing and criminal justice reform is a complicated business, particularly in a jurisdiction like Canada, which, with its federal-provincial constitutional arrangements, is more complex.

I will not say very much. I said some of these things before and some of you may be tired of hearing them. I will focus on the sentencing provisions of the bill, and, in particular, the minimum sentence provisions. I want to make a limited number of points about these provisions and their likely impact.

Let me precede that by a comment on the relationship that should exist between Parliament and the independent judiciary. The tradition that has existed for the last 30 or 40 years in Canada, and elsewhere I might add, has been for Parliament to establish the parameters of the sentencing process — and that includes maximum penalties — and occasionally to codify important principles like proportionality. However, Parliament has always been reticent to intrude at the level of directing courts to a specific sentence. In other words, Parliament has acted with reticence to create mandatory minimum penalties because they effectively remove judicial discretion and prevent a court from

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 20 février 2008

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 heures, pour étudier le projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles poursuit son étude du projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence.

[*Traduction*]

Nous avons le grand plaisir de recevoir comme témoin, pour la première séance ce matin, le professeur Julian Roberts, qui se joint à nous par vidéoconférence, une merveille de la technologie moderne.

Monsieur le professeur, m'entendez-vous?

Julian Roberts, professeur de criminologie, Université d'Oxford, à titre personnel : Je vous entends.

La présidente : Je pense que vous connaissez bien la procédure à nos comités. Nous vous demandons d'abord si vous avez une déclaration d'ouverture à faire et, le cas échéant, de la faire. Nous vous posons ensuite des questions. Cette formule vous convient-elle?

M. Roberts : Tout à fait.

La présidente : Merveilleux. Si vous voulez bien commencer par faire votre déclaration, nous vous écoutons.

M. Roberts : J'aimerais remercier les membres du comité de me permettre de témoigner ici aujourd'hui. La réforme de la justice pénale et des peines n'est pas simple, particulièrement dans un pays comme le Canada, où le partage constitutionnel des responsabilités entre le fédéral et le provincial complexifie les choses.

Je vais être assez bref. Il y a bien des choses que j'ai déjà dites avant et que vous êtes peut-être fatigués d'entendre. Je vais me concentrer sur les dispositions du projet de loi qui portent sur les peines et particulièrement sur les peines minimales. J'ai quelques éléments à souligner sur ces provisions et leur incidence probable.

Pour vous mettre en contexte, je vais rappeler la relation qui devrait exister entre le Parlement et l'appareil judiciaire indépendant. La tradition établie depuis 30 ou 40 ans au Canada, et même ailleurs dans le monde, c'est que le Parlement fixe les paramètres de l'imposition de peines, dont les peines maximales, et codifie à l'occasion des principes importants comme la proportionnalité. Cependant, le Parlement a toujours été réticent à s'ingérer dans le travail des tribunaux et à lui dicter des peines. Autrement dit, le Parlement est réticent à créer les peines minimales obligatoires, parce que l'imposition de telles peines a pour effet d'enlever aux juges tout pouvoir

establishing a proportionate sanction. They prejudge the seriousness of an offence and the level of culpability of an offender for that offence.

It is my submission that Parliament should be very wary about intruding into the exercise of judicial discretion in this way. You would do it on an exceptional basis only. I will give you an obvious example with which I think everyone would agree.

Murder is an offence so serious that only a custodial sanction would be appropriate to most Canadians. There is a compelling argument, and some may disagree, that murder should carry — and of course it does — a mandatory sentence of imprisonment. However, the same cannot be said for a range of other offences, including some of the ones that are affected by this bill.

What is wrong with mandatory sentences and custody? Why not have a lot of them? The answer is twofold. First, they violate the principle of restraint, that is to say, the codified principle of restraint by which a court must not impose custody unless no other sanction is sufficient to meet the objectives of sentencing. You cannot judge, as I mentioned before, the seriousness or culpability level of an offender when you are sitting in Parliament; only a judge can decide that. If you predetermine the sentence that will be imposed, you are violating the principle of restraint because some offenders will not necessarily warrant the minimum sentence of custody.

The second principle, which is even more important because Parliament codified and designated it as fundamental, is the principle of proportionality that I believe Senator Joyal referred to in a previous meeting. This principle simply says that the sentence that is imposed should be proportionate to the seriousness of the crime and the offender's level of responsibility or culpability for that offence. Again, Parliament cannot prejudge that. Proportionality must be established by trial courts, guided by the Court of Appeal, or by the Courts of Appeal in Canada. Those are two important principles that are violated by the creation of these sanctions — mandatory minimum sentences of custody.

Let me turn now briefly to the grounds. Why would you want to create a mandatory sentence of imprisonment? One ground is that the conduct is so serious that no other penalty will suffice. I have given the example of murder. That is not the case with these offences. These are serious offences. No one is contesting the position that someone who trafficks in the possession of a firearm should go anywhere other than to prison. The question is: How should they go there and for how long?

In order to create a mandatory sentence, you would need to consider all the other sentences in the Criminal Code. There is no evidence that the government has done that. For example, if you just stick in the mandatory custody sentence five years for the second or subsequent conviction for trafficking in or possession of a firearm, prohibited weapon, restricted weapon or

discretionnaire et de les empêcher d'infliger une sanction proportionnelle. Elles constituent un jugement préalable de la gravité de l'infraction et du degré de culpabilité du contrevenant.

J'estime que le Parlement devrait être très prudent s'il décide de s'ingérer ainsi dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'appareil judiciaire. Il ne devrait s'ingérer qu'exceptionnellement. Je vais vous donner un exemple évident avec lequel tout le monde sera sûrement d'accord.

Le meurtre est une infraction si grave que seule une peine d'emprisonnement peut sembler appropriée à la plupart des Canadiens. Il paraît irréfutable, et peut-être ne serez-vous pas d'accord, que le meurtre devrait être puni d'une peine obligatoire d'emprisonnement, et c'est bien sûr le cas. Cependant, on ne peut pas en dire autant de diverses autres infractions, comme celles touchées par ce projet de loi.

Qu'y a-t-il de mal à prescrire des peines obligatoires, dont l'emprisonnement? Pourquoi n'y en aurait-il pas beaucoup? La réponse tient en deux volets. Premièrement, les peines obligatoires violent le principe de la modération ou de l'entrave minimale, c'est-à-dire le principe codifié selon lequel un tribunal ne doit pas imposer l'emprisonnement si une autre sanction peut suffire à répondre aux objectifs de la peine. Comme je l'ai déjà mentionné, un parlementaire ne peut pas juger de la gravité d'une infraction ou du degré de culpabilité d'un contrevenant, seul un juge peut en décider. Si l'on détermine à l'avance la peine qui sera imposée, on viole le principe de la modération parce que certains contrevenants ne mériteront pas nécessairement la peine de détention minimale.

Le second principe est encore plus important parce que le Parlement a codifié et qualifié de fondamental le principe de la proportionnalité, que le sénateur Joyal a déjà mentionné à une autre réunion, si je ne me trompe pas. Ce principe dicte simplement que la peine imposée doit être proportionnelle à la gravité du crime et au degré de responsabilité ou de culpabilité du contrevenant à l'égard de cette infraction. Encore une fois, le Parlement ne peut en préjuger. Il revient aux tribunaux de première instance de juger de la proportionnalité sur la base des décisions de la Cour d'appel ou des cours d'appel du Canada. Ce sont deux principes importants bafoués par la création de ces peines, les peines minimales d'emprisonnement.

J'aimerais aussi aborder brièvement les motifs. Pourquoi créer une peine minimale d'emprisonnement? Le premier motif, c'est que le comportement est si grave qu'aucune autre peine n'est suffisante. J'ai donné l'exemple du meurtre. Ce n'est pas le cas pour ces infractions. Ce sont des infractions graves. Personne ne conteste qu'une personne trouvée coupable de trafic en possession d'une arme à feu devrait aller directement en prison. La question est la suivante : de quelle façon devrait-on l'y envoyer et pour combien de temps?

Pour créer une peine minimale, il faut tenir compte de toutes les autres peines prévues au Code criminel. Rien ne prouve que le gouvernement l'a fait. Par exemple, si l'on adopte une peine minimale d'emprisonnement de cinq ans en cas de récidive pour trafic ou possession en vue du trafic d'une arme à feu, d'une arme prohibée, d'une arme à autorisation restreinte, d'un dispositif

ammunition, which are sections 99 and 100, you are effectively imposing a pretty severe sentence on an offender who is guilty of a less serious offence than someone who gets a more serious penalty. That is a mouthful, but let me give you a simple example. The average sentence for manslaughter in Canada is about four years imprisonment. You have to ask yourself this question: By creating a five-year minimum sentence for the second conviction of this offence — trafficking, et cetera — is that really appropriate? Should people convicted of the most serious offence of manslaughter really be punished less severely than this offence? I think most people would say that is a violation of proportionality because people convicted of manslaughter should be punished more harshly than people convicted of these firearms offences.

I do not think there is an argument to be made — and I do not think it has been made by the government — that these offences are so serious that they warrant such stiff mandatory minimum sentences.

That turns to the second ground for introducing one of these penalties, which is deterrence; that is, if you introduce a stiff mandatory minimum sentence, you will deter offenders. The evidence here, which has been referred to at previous meetings, is very mixed and offers almost no suggestion that a tough mandatory minimum sentence will lower the volume of these kinds of offences. There are many things can you do. You have done some things and this bill does some important things such as reverse onus. However, anyone who thinks that creating a five-year minimum sentence on second or subsequent convictions will more effectively deter offenders is dreaming because offenders do not think that way. They do not reflect; they do not consider. It is unfortunate, but they do not. The government's evidence there is very shaky.

At a previous meeting, a representative from the Department of Justice Canada said that the evidence suggested there was nothing conclusive in the deterrence literature. That is my reading of it, too, and that is the reading of sentencing experts. It would be nice if we could deter offenders by just increasing the severity of mandatory sentences, but there is no evidence that this is in fact the case. I think, therefore, that there is not much justification for having these sentences.

I will make a last couple of points. A couple of people have said, "Fines are a bit out of date, so let us increase the amount of fines for various offences." I am talking about impaired driving now. I think that is a reasonable position. If the fine goes from \$600, which it has been for many years, to \$1,000, then that is good. There has been inflation, but you cannot make that argument about imprisonment. You cannot say that since the penalty four or five years ago was three years of imprisonment, we should make it four or five now. That is inappropriate penal logic. There has to be an argument for introducing a stiff mandatory minimum sentence, and the

prohibé, de munitions ou de munitions prohibées, des infractions visées par les articles 99 et 100, on se trouve à imposer une peine assez sévère à un contrevenant coupable d'une infraction moins grave que d'autres. Mais ce n'est rien, je vais vous donner un autre exemple bien simple. La peine moyenne infligée pour homicide involontaire coupable au Canada est d'environ quatre ans d'emprisonnement. Vous devez vous poser cette question : si vous créez une peine minimale de cinq ans pour une deuxième infraction de ce type (le trafic et le reste), est-ce vraiment approprié? Les personnes trouvées coupables de l'infraction la plus grave d'homicide involontaire coupable devraient-elles vraiment être punies moins sévèrement que ces contrevenants? Je pense que la plupart des gens diraient qu'il s'agit d'une violation de la proportionnalité parce qu'une personne condamnée pour homicide involontaire coupable devrait recevoir une peine plus sévère que les personnes condamnées pour un crime lié aux armes à feu.

Nul besoin, à mon avis, de préciser pourquoi ces infractions sont si graves qu'elles méritent des peines minimales si sévères. Je ne crois pas que le gouvernement se soit justifié non plus.

Nous en arrivons donc au deuxième motif justifiant l'imposition de telles peines, soit la dissuasion, c'est-à-dire qu'une peine minimale sévère dissuaderait les contrevenants potentiels. Selon la documentation qu'on vous a fournie aux séances précédentes, la preuve est très mitigée et ne laisse presque pas conclure qu'une peine minimale sévère puisse faire diminuer le nombre d'infractions. Il y a beaucoup de choses qu'on puisse faire. Vous avez déjà pris des mesures, et ce projet de loi en apporte d'autres importantes, comme le renversement du fardeau de la preuve. Cependant, quiconque s'attend à ce que la création d'une peine minimale de cinq ans en cas de récidive dissuade plus efficacement les contrevenants rêve en couleurs parce que ce n'est pas de cette façon que pensent les contrevenants. Ils ne réfléchissent pas, ils ne tiennent pas compte des conséquences. C'est malheureux, mais ils ne le font pas. Les arguments du gouvernement à cet égard ne sont pas très solides.

Lors d'une séance précédente, un représentant de Justice Canada a affirmé qu'il n'y avait rien de concluant dans la littérature sur la dissuasion. C'est également mon interprétation et celle des experts des peines. Il serait fantastique qu'il suffise de rendre les peines minimales plus sévères pour dissuader les délinquants, mais rien ne prouve que ce soit le cas. Du coup, j'estime qu'il n'est pas très justifié d'établir de telles peines.

J'aurais quelques éléments à souligner pour terminer. Il y en a qui disent : « Les amendes sont un peu dépassées, donc il faudrait les augmenter pour différentes infractions. » Prenons la conduite avec facultés affaiblies. Je pense que c'est une prise de position raisonnable. Je pense que si l'amende passe de 600 \$, le montant qui prévaut depuis longtemps, à 1 000 \$, c'est excellent. Il y a eu de l'inflation, mais l'on ne peut pas avancer le même argument au sujet de l'emprisonnement. On ne peut pas dire qu'étant donné que la peine était de trois ans d'emprisonnement il y a quatre ou cinq ans, elle devrait être de quatre ou cinq ans aujourd'hui. Une telle logique n'a pas sa place en droit pénal. Il faut des arguments

sentence has to be introduced with a consideration of other offences in the Criminal Code. The government may have done something about that, but I see no evidence of it.

Finally, I did a review of mandatory sentencing around the common law world a couple of years ago, and I found that pretty well every jurisdiction has a small number of mandatory sentences. They vary in the severity and the nature of the crime for which they are imposed, but they share one important consideration: Nearly everywhere, even in South Africa where they are particularly tough, they allow some degree of judicial discretion, and that puts Canada out on a limb. In the event that the court found that there were exceptional circumstances, the court could impose a sentence below the statutory mandatory minimum.

I think that is a reasonable feature of a mandatory sentence. I would encourage the committee, if it is mindful to proceed with a bill that creates sentences of this nature, not to deprive judges of some residual discretion because to do so is quite anomalous in light of mandatory sentencing in other jurisdictions

The Chair: Thank you very much.

Senator Stratton: Your testimony was interesting, and I appreciate it very much.

The intent of this bill is to get violent repeat offenders off the streets and into jail so that they do not have the opportunity to repeatedly offend, thereby causing offence to the citizens of the country. The city of Winnipeg, where I am from, ranks second highest in the country for violent crimes by gangs, et cetera.

The Canadian Centre for Justice Statistics reports that the rate of firearm-related offences has increased in three of the past four years, with an increase of 32 per cent since 2002 when they reached their highest point since data was available in 1998. That is a substantial increase in a very short time.

The homicide rate has increased in two of the past three years and is up 7 per cent since 2003. The attempted murder rate increased in each of the past two years and is up 24 per cent since 2004. The combined rate of aggravated assaults and assaults with a weapon causing bodily harm has increased steadily and is up 57 per cent since 1983.

These crimes are committed by repeat offenders and gangs, and we want to get them off the street. You say that we should give judges some leeway. The unfortunate thing is that we have allowed that.

In Mayerthorpe, Alberta, four RCMP officers were killed. Had this bill been in force at that time, the killer would not have been on the street. We are trying to deal with repeat dangerous offenders. We must get them off the street.

solides pour justifier l'introduction d'une peine minimale sévère, et cette peine doit être fixée à la lumière des autres infractions au Code criminel. Le gouvernement a peut-être fait ses devoirs, mais je n'en vois pas la preuve.

Enfin, j'ai étudié les peines minimales en common law dans le monde il y a quelques années, et j'ai constaté qu'à peu près tous les États avaient peu de peines minimales. Elles varient en gravité et selon la nature des crimes visés, mais elles ont un grand point en commun. Presque partout, même en Afrique du Sud où les peines sont particulièrement sévères, elles laissent un certain pouvoir discrétionnaire aux juges, et à ce titre, le Canada fait cavalier seul. Si le tribunal juge qu'il y avait des circonstances exceptionnelles, il peut imposer une peine inférieure à la peine minimale.

Je pense que c'est une disposition raisonnable pour une peine minimale. J'inciterais les membres du comité, s'ils souhaitent adopter un projet de loi créant des peines de cette nature, de ne pas priver les juges de toute forme de pouvoir discrétionnaire parce que ce serait très exceptionnel à la lumière des peines minimales imposées dans d'autres États.

La présidente : Merci beaucoup.

Le sénateur Stratton : Votre témoignage est fort intéressant, et je vous en remercie beaucoup.

L'intention de ce projet de loi est de sortir les récidivistes violents des rues et de les mettre en prison pour qu'ils n'aient plus le loisir de récidiver encore et de causer du tort aux citoyens du pays. La ville de Winnipeg, d'où je viens, figure au deuxième rang du pays pour les crimes violents commis par les gangs, entre autres.

Selon le Centre canadien de la statistique juridique, le taux de criminalité lié aux armes à feu a augmenté trois des quatre dernières années. Il a bondi de 32 p. 100 depuis 2002, année où il a culminé depuis que nous avons accès à des données, depuis 1998. C'est une augmentation considérable dans un très court laps de temps.

Le nombre d'homicides a augmenté deux des trois dernières années et a grimpé de 7 p. 100 depuis 2003. Le nombre de tentatives de meurtre a augmenté les deux dernières années, et il est de 24 p. 100 supérieur à celui de 2004. Le taux combiné de voies de fait graves et de voies de fait armées causant des lésions corporelles augmente constamment et a bondi de 57 p. 100 depuis 1983.

Ces crimes sont le fait des récidivistes et des gangs, et nous voulons les sortir de la rue. Vous dites que nous devons laisser de la marge de manœuvre aux juges. Ce qui est malheureux, c'est que nous leur en avons laissée jusqu'ici.

À Mayerthorpe, en Alberta, quatre agents de la GRC ont été tués. Si ce projet de loi avait été en vigueur à l'époque, le tueur n'aurait pas été en liberté. Nous essayons d'attraper les récidivistes dangereux. Il faut les sortir de la rue.

Mr. Roberts: There is no question that violent crime is a very serious social problem. The statistics you cited are quite alarming, and I do not doubt them. They come from the best statistical criminal justice agency in the world.

However, the question is what you can do about it. I recognize the problem and share your concern. I am only questioning whether this particular weapon in the penal arsenal will be effective. There is general agreement in the sentencing community that the incidence of crime will not be reduced by stiffer penalties. This goes back to my point about offenders not reflecting.

You need to get the guns off the streets; you need reverse onus provisions; and you need to give the police more powers in order to do something about it. However, I do not think that the average individual who engages in this conduct seriously reflects about the probability of getting five rather than three years in prison.

With respect to judicial discretion, we need to have confidence in our judges in Canada. From my 20 years of experience in Canada, I can say that judges do not impose lenient sentences. They impose what they believe to be proportionate sentences, and they are governed by the appellate structure.

Senator Stratton: If that were the sense of the Canadian public, I do not think judges would have been given that kind of leeway. However, public opinion is that that is not the case.

There is an article in *Maclean's* magazine this week about every parent's worst nightmare. It is about the violent nature of crimes being committed across the country and the fact that repeat offenders are being released on bail as soon as they are arrested. People have had enough, and they want something done.

I am not suggesting to you, sir, that this is the only thing that this government is doing. They are putting more police on the ground and are doing things on the soft side, as one would say, to try to help these people. As we all know, that is a social problem that dates back a long ways.

With deference, I disagree with your argument. I think we are now at a stage such that the situation will be out of control if we do not do something.

Mr. Roberts: I agree that you do need to do something. I encourage you to think of many innovative ways of responding. I can only say, as a sentencing expert with 25 years of experience, that, unfortunately, this mandatory sentencing will not have the effects you wish it to have.

Senator Cowan: I believe you said that there is no correlation between the severity of sentences and the number of repeat offences, and that if one is looking to commit an offence, it is the apprehension of perhaps being caught that would deter someone rather than the severity of the sentence that might result from them having been caught. Is that your reading of the available evidence?

M. Roberts : Il ne fait aucun doute que le crime violent est un problème social très grave. Les statistiques que vous nous donnez sont très alarmantes, et je ne les remets pas en doute. Elles viennent du meilleur organisme de statistique sur le droit pénal au monde.

Il faut toutefois se demander ce qu'on peut faire pour changer les choses. Je reconnais l'existence du problème et partage vos inquiétudes. Je me demande seulement si cette arme dans l'arsenal pénal sera vraiment efficace. Il y a consensus parmi les experts de la détermination de la peine que des peines plus dures ne réduiront pas l'incidence du crime. Le grand problème est toujours que les délinquants ne réfléchissent pas.

Il faut retirer les fusils de la rue; il faut des dispositions pour renverser le fardeau de la preuve et il faut investir les policiers de pouvoirs accrus d'intervention. Cependant, je doute que l'individu moyen qui adopte ce type de conduite réfléchisse sérieusement à la probabilité de devoir passer cinq ans plutôt que trois derrière les barreaux.

Concernant le pouvoir discrétionnaire de la magistrature, nous devons faire confiance aux juges du Canada. D'après mon expérience de 20 ans au Canada, je peux dire que les juges n'imposent pas de peines clémentes. Ils imposent des peines qu'ils jugent proportionnelles aux crimes et respectent la procédure d'appel.

Le sénateur Stratton : Si c'était l'impression qu'avait le public canadien, je ne pense pas qu'on donnerait cette marge de manœuvre aux juges. Cependant, l'opinion publique ne va pas dans ce sens-là.

Il a paru un article dans la revue *Maclean's* cette semaine sur le pire cauchemar de tous les parents. Il portait sur la violence des crimes commis au pays et le fait que les récidivistes sont mis en liberté provisoire dès leur arrestation. Les gens en ont assez et veulent qu'on fasse quelque chose.

Je ne suis pas en train de vous dire que c'est la seule chose que le gouvernement fait, monsieur. Il augmente le nombre de policiers et prend beaucoup de mesures douces, si l'on peut dire, pour essayer d'aider ces personnes. Comme nous le savons tous, c'est un problème social qui remonte à longtemps.

En toute déférence, je ne suis pas d'accord avec vous. Je pense que nous en arrivons à un point où nous allons perdre la maîtrise de la situation si nous ne faisons rien.

M. Roberts : Je suis d'accord qu'il faut faire quelque chose. Je vous encourage à réfléchir aux nombreuses façons innovatrices d'intervenir. Je peux seulement vous dire, en ma qualité d'expert des peines fort de 25 ans d'expérience, que malheureusement, cette peine minimale n'aura pas l'effet que vous recherchez.

Le sénateur Cowan : Je pense que vous avez dit qu'il n'y avait pas de corrélation entre la gravité des peines et le nombre de récidives et que si une personne souhaite commettre une infraction, c'est l'apprehension de se faire prendre plutôt que la gravité de la peine potentielle qui pourrait la dissuader de passer à l'acte. Est-ce votre interprétation des données dont on dispose?

Mr. Roberts: Yes, senator, it is.

Senator Cowan: In terms of mandatory minimums, as you are aware, in 1995 amendments were made to the Criminal Code in Canada that attached minimum sentences to certain offences involving firearms. Are you aware of any studies that have been conducted, either by the government or independent agencies, on the impact of those amendments on crime rates or sentencing patterns?

Mr. Roberts: I am not. Previous testimony before this committee alluded to government reports that are on the website of the Department of Justice that deal with the effect of mandatory penalties in other jurisdictions. They look at certain cases in Canada, but they have not looked at that raft of firearms-related offences, the four-year minimums that were introduced in 1995.

Senator Cowan: Do you think it would be reasonable for the government to conduct or commission such studies before proceeding with further mandatory minimum sentence amendments?

Mr. Roberts: Absolutely. If the 1995 amendments, which created tough mandatory sentences with no judicial discretion, had had an important suppressing effect on the crime rates of these offences, I would sit up and take notice because that would be an important finding. You might then want to have more mandatory sentences. However, I have not seen that evidence. If the government has it, I would like to see it.

Senator Cowan: You mentioned earlier in your testimony the possibility of attaching residual judicial discretion to a mandatory minimum sentence regime. Could you explain to me exactly how that would work?

Mr. Roberts: The way it works is you create the mandatory sentence — which is, let us say, five years of imprisonment — and you say that the court must impose this sentence. Then you add a phrase to the effect of “unless exceptional and compelling circumstances exist.” If they do exist, the court can identify those circumstances, which will be subject to review by the Court of Appeal. The Crown could appeal. That gives the court the residual discretion to step outside the range.

The opposition to that is that judges will use it all the time, but that is not the evidence in other jurisdictions. The “exceptional circumstance” clause is used in a small number of cases, which, of course, is what they are supposed to do.

Senator Cowan: In what jurisdictions does that judicial override exist?

Mr. Roberts: It exists in South Africa, where they have the toughest mandatory sentences in the common law world. It exists in England and Wales where it is attached to the mandatory sentence for a third domestic burglary, and so on. It is a feature of pretty well every mandatory sentence.

M. Roberts : Oui, sénateur.

Le sénateur Cowan : Au sujet des peines minimales, vous savez sans doute qu'en 1995, on a modifié le Code criminel du Canada de manière à assortir certaines infractions mettant en jeu une arme à feu de peines minimales. Savez-vous si le gouvernement ou des organismes indépendants ont réalisé des études sur l'incidence de ces modifications sur le taux de criminalité ou la détermination des peines?

M. Roberts : Pas à ma connaissance. D'autres témoins ont fait allusion à des rapports gouvernementaux qu'on peut trouver sur le site web du ministère de la Justice et qui portent sur l'effet des peines obligatoires dans d'autres États. On y présente quelques analyses de cas du Canada, mais ces rapports ne portent pas sur les innombrables infractions liées aux armes à feu et les peines minimales de quatre ou cinq ans créées en 1995.

Le sénateur Cowan : Estimeriez-vous raisonnable que le gouvernement mène des études à ce sujet ou en commande avant de modifier de nouveau le Code criminel pour adopter d'autres peines minimales?

M. Roberts : Tout à fait. Si les modifications de 1995, qui ont créé des peines minimales sévères sans aucun pouvoir discrétionnaire pour les juges, avaient eu un effet réducteur important sur le taux de criminalité pour les infractions visées, je serais tout ouïe, parce que ce serait une découverte importante. On pourrait alors vouloir privilégier davantage de peines obligatoires. Cependant, je n'ai vu aucune preuve en ce sens. Si le gouvernement en a, j'aimerais bien les voir.

Le sénateur Cowan : Vous avez mentionné dans votre témoignage la possibilité de laisser un certain pouvoir discrétionnaire aux juges dans le régime des peines minimales. Pouvez-vous m'expliquer exactement comment cela fonctionnerait?

M. Roberts : Quand on crée une peine obligatoire, supposons de cinq ans d'emprisonnement, et qu'on précise que le tribunal doit l'imposer, il suffit d'ajouter une phrase comme « sauf en cas de circonstances exceptionnelles probantes ». Le cas échéant, le tribunal pourra préciser de quelles circonstances il s'agit, et celles-ci pourront être réexaminées par la Cour d'appel. La Couronne pourrait les contester. Cela donnerait au tribunal le pouvoir discrétionnaire qu'il faut pour s'écarter de la norme.

L'argument classique contre une telle disposition, c'est que les juges vont l'utiliser tout le temps, mais ce n'est pas ce qui se dégage de la jurisprudence dans les autres États. La disposition sur les « circonstances exceptionnelles » n'est utilisée que dans très peu de cas, comme voulu, bien sûr.

Le sénateur Cowan : Où trouve-t-on ce pouvoir judiciaire suprême?

M. Roberts : Cette clause de dérogation existe en Afrique du Sud, où l'on applique les peines obligatoires les plus sévères de tous les pays régis par la common law. Elle existe en Angleterre et au Pays de Galles, où elle est rattachée à la peine obligatoire pour un troisième cambriolage, et cetera. C'est une caractéristique de pratiquement toutes les peines obligatoires.

Senator Cowan: Does it seem to work well in those jurisdictions, so far as you can tell?

Mr. Roberts: Yes. There has been no outcry that judges are using the “exceptional circumstances” inappropriately. They use it in a small number of cases. The idea is that most cases will get the mandatory sentence, but there will always be some exceptional grounds.

Senator Cowan: Because every case is different.

Mr. Roberts: Exactly.

Senator Cowan: Some opponents of this mandatory minimum regime are concerned that if you take away judicial discretion you are really transferring that discretion to the prosecutors who might, in certain circumstances, adjust their charges accordingly. Would you share that concern?

Mr. Roberts: I would. This is, of course, another objection to a mandatory sentence. It gives the prosecutor more power. This has been experienced in Massachusetts where they brought in a gun law a few years back and a mandatory sentence was tacked on. If you committed robbery with a firearm and it was effectively pled away — the practice was known as swallowing the gun — prosecutors would accept a plea to robbery and then they would not mention the firearm.

Senator Cowan: I am interested in your comments on your studies and review in other jurisdictions with respect to the impact of mandatory minimum sentences on minorities. An unusually large percentage of our prison population comes from the Aboriginal community. I understand there was a similar experience in Australia, which has caused the Australian authorities to move away from that regime or to at least back off some part of it. Do you have any comment on that?

Mr. Roberts: It is an interesting point. The law is blind in this respect. Anyone who is convicted of this offence — Black, White or indigenous or not — will be subject to the penalty. It does happen that there are some countries where minorities are particularly likely to be engaged in the criminal behaviour giving rise to the sentence. If that is the case, then a law of this nature will increase, disproportionately, the number of people in that category in the prison population.

Senator Merchant: By way of reference, I would like to use the U.S. as an example because they are our neighbours to the south and we seem to be following them; sometimes we move in the same direction. An astounding 1 out of 140 Americans is in custody, yet their crime rate is astoundingly high. The crime rate seems to be increasing. It is 10 times as high per capita than in many European countries.

Le sénateur Cowan : Cela semble-t-il bien fonctionner dans ces pays, à votre connaissance?

M. Roberts : Oui. On ne s'est pas plaint du fait que les juges utilisaient ce critère de « circonstances exceptionnelles » de manière inappropriée. Ils y recourent dans un petit nombre de cas. L'idée, c'est que la plupart des affaires donneront lieu à une peine obligatoire, mais il y aura toujours des motifs exceptionnels.

Le sénateur Cowan : Parce que chaque cas est différent.

M. Roberts : Exactement.

Le sénateur Cowan : Certains détracteurs de ce régime de peines minimales obligatoires s'inquiètent du fait que si on élimine le pouvoir discrétionnaire des juges, on transfère en réalité ce pouvoir aux procureurs qui peuvent, dans certaines circonstances, ajuster leurs poursuites en conséquence. Partagez-vous cette préoccupation?

M. Roberts : Oui. Il s'agit là, bien sûr, d'une autre objection à la peine obligatoire. Elle confère davantage de pouvoirs aux procureurs. On en a fait l'expérience au Massachusetts, où l'on a introduit une loi sur les armes à feu il y a quelques années, en y rattachant une peine obligatoire. Si quelqu'un a commis un vol à main armée et qu'on est arrivé à négocier un plaidoyer réduit — cette pratique appelée « faire disparaître le fusil », — les procureurs accepteraient un plaidoyer de culpabilité pour vol qualifié et ensuite, passeraient sous silence l'arme à feu.

Le sénateur Cowan : Je m'intéresse à vos remarques sur vos études et examens dans d'autres pays au sujet de l'impact des peines minimales obligatoires pour les minorités. Une proportion exceptionnellement élevée de notre population carcérale est issue de la communauté autochtone. J'ai cru comprendre qu'on avait vécu une expérience similaire en Australie, ce qui a amené les autorités australiennes à abandonner ce régime, ou du moins une certaine partie de celui-ci. Avez-vous des commentaires à faire là-dessus?

M. Roberts : C'est un point intéressant. La loi est aveugle à cet égard. Quiconque est reconnu coupable de cette infraction — Noirs, Blancs, Autochtones ou non — sera assujéti à cette peine. Il se trouve qu'il y a certains pays où les minorités sont particulièrement susceptibles d'avoir des comportements criminels donnant lieu à une telle peine. Si c'est le cas, une loi de cette nature accroîtra, de façon disproportionnée, le nombre de personnes qui entrent dans cette catégorie au sein de la population carcérale.

Le sénateur Merchant : J'aimerais citer les États-Unis comme exemple, parce qu'ils sont nos voisins du Sud et que nous semblons les suivre; parfois, nous allons dans la même direction. Il y a une proportion renversante d'un Américain sur 140 derrière les barreaux, et pourtant, le taux de criminalité aux États-Unis est étonnamment élevé. Il semble être à la hausse. Le taux de criminalité par habitant y est 10 fois plus élevé que dans bien des pays européens.

I have to tell you about my biases first. I think the “three strikes and you are out” policy is a failure, and we are about to adopt that with Bill C-2. I also believe in judicial discretion. That, apparently, is not a commonly held belief by some people.

Could you give us examples of some of things the Europeans are doing that are working, and can you tell us how we can avoid the mistakes that the Americans are making?

Mr. Roberts: Yes, senator. As you say, the American experience is quite informative in this respect. I would not classify this bill as a “three strikes” bill. It obviously gives disproportionate weight to criminal history, but it is certainly not as bad as the “three strikes” legislation where you can get life imprisonment or 40 years for a third felony. However, the logic is the same.

You are right; the evidence is clear that in the United States there has been no reduction in the crime rate. A number of states are pulling back from their mandatory sentencing laws, particularly with respect to drug offenders.

In Europe, the experience is somewhat different. There has never been as much enthusiasm for mandatory sentences of custody in the European jurisdictions, particularly Finland, Sweden — the Scandinavian countries — where the focus has been more on responding to these crimes at the stage of policing and communities. There has also been more faith in judicial discretion. I think judges in common law countries such as Canada, the United States and England, too, have been under a lot more criticism than in the European countries. That may be partly responsible.

The Chair: Senator Merchant spoke about incarceration rates, but what do we know about comparative crime rates? Everyone knows the homicide rate is higher in the United States than elsewhere. In those countries in Europe that have not been so focused on sending people to prison for long periods of time, are other crime rates lower?

Mr. Roberts: The crime rates are lower in some Western European jurisdictions, such as Finland and the Scandinavian countries. They are certainly lower than in Canada. Canada is between the European and American model. That may be another explanation why there has not been quite so much enthusiasm for taking away judicial discretion in Western Europe.

The Chair: There is no evidence of which is the chicken and which is the egg, which is the cause and which is the effect, or indeed if one is a cause and one is an effect.

Mr. Roberts: No, except this takes us back into the question of whether the severity of the sentencing process is an effective deterrent or crime-control mechanism. I think it is not just me;

Je dois d'abord vous parler de mes partis pris. J'estime que la politique de « retrait après trois prises » est un échec, et nous sommes sur le point de l'adopter avec ce projet de loi C-2. Je crois également au pouvoir discrétionnaire des juges. Apparemment, peu de gens partagent cette conviction.

Pourriez-vous nous donner des exemples de certaines mesures que les Européens appliquent et qui fonctionnent, et nous dire comment nous pourrions éviter les erreurs commises par les Américains?

M. Roberts : Oui, sénateur. Comme vous le dites, l'expérience américaine est riche en enseignements à cet égard. Je ne catégoriserais pas ce projet de loi en tant que politique de « retrait après trois prises ». Il donne de toute évidence un poids démesuré aux antécédents criminels, mais n'est certainement pas aussi terrible que la politique des trois fautes, où on peut être condamné à une peine d'emprisonnement de 40 ans ou à perpétuité pour un troisième vol. Quoi qu'il en soit, la logique est la même.

Vous avez raison; les preuves montrent clairement qu'aux États-Unis, il n'y a eu aucune réduction du taux de criminalité. Un certain nombre d'États renoncent à leurs lois prévoyant des peines obligatoires, particulièrement en ce qui a trait aux auteurs d'infractions liées aux drogues.

L'expérience européenne est quelque peu différente. Dans les pays européens, il n'y a jamais eu autant d'enthousiasme à l'égard des peines d'emprisonnement obligatoires, particulièrement en Finlande, en Suède — les pays scandinaves — où on a davantage mis l'accent sur une action face à ces crimes à l'étape du maintien de l'ordre et des communautés. On fait également davantage confiance au pouvoir discrétionnaire des juges. De plus, je pense que les magistrats des pays régis par la common law comme le Canada, les États-Unis et l'Angleterre ont fait l'objet de critiques beaucoup plus nombreuses que ceux des pays européens. C'est peut-être l'une des causes.

La présidente : Le sénateur Merchant a parlé des taux d'incarcération, mais que savons-nous des taux de criminalité comparés? Tout le monde sait que le taux d'homicides est plus élevé aux États-Unis qu'ailleurs. Dans ces pays d'Europe qui ne sont pas autant axés sur l'emprisonnement pour de longues périodes, les autres taux de criminalité sont-ils plus bas?

M. Roberts : Les taux de criminalité sont plus faibles dans certains pays d'Europe de l'Ouest comme la Finlande et les pays scandinaves. Ils sont certainement moins élevés qu'au Canada. Celui-ci se situe entre les modèles européen et américain. Il pourrait s'agir là d'une autre explication au fait qu'on n'a pas été tellement enthousiastes à l'idée d'éliminer le pouvoir discrétionnaire des juges en Europe de l'Ouest.

La présidente : Rien ne permet de déterminer ce qui est l'œuf et ce qui est la poule, c'est-à-dire ce qui est la cause et ce qui est l'effet.

M. Roberts : Non, seulement, cela nous ramène à la question de savoir si la sévérité du processus de détermination de la peine est un mécanisme efficace de dissuasion ou de lutte contre le

most sentencing scholars would say you need a tough sentencing system that imposes severe punishments on people convicted of the most serious crimes. However, you do that to recognize the harm; you do not do that because you suffer from the delusion that doubling the sentence will half the crime rate. It is not that simple, unfortunately.

Senator Di Nino: I come from the city of Toronto, so my viewpoint may be a little skewed in that way. I see this bill as really a bill about the protection of Canadians.

We have received as evidence a letter from David Miller, Mayor of the City of Toronto. He writes: "The people of Toronto continue to be victimized by senseless acts of violence and handgun-related crime." He hopes this committee will pass this legislation as soon as possible so that "individuals and families are safe to partake in healthy and productive lives." He also says that he supports the provision of Bill C-2 related to the mandatory minimum sentences for firearms offences, as well as changes to the provisions concerning dangerous offenders, long-term offenders, et cetera.

Most of the crimes we are talking about in this bill are really perpetrated by a small number of hardened criminals, people who are repeat and violent offenders. I would not necessarily argue with you, Mr. Roberts, but I would suggest to you that it would be better for citizens if these criminals were kept in jail longer so that they cannot continue to commit crimes after the experiences we have had with these individuals.

Would you not agree that the provisions of Bill C-2, apart from your comments on deterrence, incapacitate the criminals and ensure that they are not free to live in our communities and to continue to commit crimes? Do you not think that is a good reason to keep them in jail longer?

Mr. Roberts: I think people who commit these crimes should be in jail probably for a substantial period of time. All I am saying is that I do not think a mandatory minimum sentence of this nature will reduce the rate of these crimes. You say it is a very small group of hardened criminals, but actually a lot of people are involved in the buying and selling of guns and ammunition. There are more offenders out there than you think.

I am not against the bill as a whole. I am talking very specifically about the mandatory minimum sentence provisions.

We have a problem in England and Wales now with guns and knives in cities that are the equivalent of Toronto. One solution we have been looking into is allowing police to set up airport screening devices right on the street. You can walk a young person through the device if he is suspected

crime. Je pense qu'il ne s'agit pas seulement de mon opinion; la plupart des chercheurs spécialistes en la matière diraient qu'il est nécessaire d'avoir un système de détermination des peines qui impose des châtiments sévères aux personnes reconnues coupables des crimes les plus graves. Cependant, on le fait pour reconnaître les dommages causés, et non parce qu'on est en proie à l'illusion que doubler la peine réduira de moitié le taux de criminalité. Malheureusement, ce n'est pas aussi simple.

Le sénateur Di Nino : Je viens de Toronto, alors mon point de vue tend peut-être un peu dans cette direction. Je considère véritablement que l'objet du projet de loi est de protéger les Canadiens.

Nous avons reçu à titre de preuve une lettre de David Miller, maire de la ville de Toronto. Il écrit ceci : « Les Torontois continuent d'être victimes d'actes de violence insensés et de crimes liés à des armes à feu ». Il espère que notre comité adoptera cette législation le plus tôt possible afin que « les individus et les familles puissent vivre des vies saines et productives en toute sécurité ». Il ajoute qu'il appuie la disposition du projet de loi C-2 concernant les peines obligatoires minimales pour les infractions commises avec une arme à feu, de même que les modifications aux dispositions sur les délinquants dangereux, les délinquants à contrôler, et cetera.

La plupart des crimes dont traite ce projet de loi sont déjà perpétrés par un petit nombre de criminels endurcis, par des délinquants récidivistes et violents. Je ne conteste pas nécessairement vos propos, monsieur Roberts, mais je vous dirais qu'il serait préférable pour les citoyens qu'on garde ces criminels derrière les barreaux plus longtemps afin de les empêcher de continuer à commettre des crimes.

Ne seriez-vous pas d'accord pour dire que les dispositions du projet de loi C-2, mis à part vos commentaires sur la dissuasion, mettent hors d'état de nuire les criminels et font en sorte qu'ils ne sont pas libres de vivre dans nos communautés et de continuer de commettre des crimes? N'êtes-vous pas d'avis que c'est une bonne raison de les maintenir en prison plus longtemps?

M. Roberts : Je crois que ceux qui commettent ces crimes devraient probablement être en prison pendant une longue période. Tout ce que je dis, c'est que je ne crois pas qu'une peine minimale obligatoire de cette nature réduira les taux des crimes en question. Vous dites que cela concerne un très petit groupe de criminels endurcis, mais en fait, beaucoup de gens achètent ou vendent les armes à feu et des munitions. Il y a plus de criminels que vous ne le croyez.

Je ne suis pas contre le projet de loi dans son ensemble. Je parle très précisément des dispositions relatives aux peines minimales obligatoires.

Aujourd'hui, en Angleterre et au pays de Galles, nous avons un problème en ce qui concerne les armes à feu et les couteaux dans des villes de taille équivalente à celle de Toronto. Une solution que nous avons envisagée consiste à permettre à la police d'installer des appareils de contrôle aéroportuaires

of carrying a gun or a weapon. I think approaches such as that offer a lot more benefit in terms of crime control.

You may say it is a modest crime control benefit, but what is there to lose? You have to remember that what there is to lose is the coherence of the sentencing process. You are taking away judicial discretion, and I think that is inappropriate.

In other countries, a sentencing commission would provide advice on this issue. It is incoherent to simply say we will jack this sentence up and do that to this one and so on. You need a comprehensive proportionality-based approach. That is all I am saying.

Senator Di Nino: I do not disagree with you that the criminal justice system will not be the only thing that will solve the problems associated with criminals. This government, particularly in the short two-year period of time that it has been around, has put forth and funded a number of different programs. We do not disagree that other things need to be done, such as education and deterrence. However, in your response a moment ago to Senator Fraser, you said that tougher sentences should be implemented in order to recognize the harm done. I agree that this is one of the reasons we need to tell criminals that we will get serious about controlling them and their kind, and we will be punishing them for longer periods of time if they continue to commit these crimes.

I believe I am quoting you correctly when you stated "to recognize the harm done."

Mr. Roberts: That is quite correct. All I am asking you is how much harm is done by selling ammunition for the second time? That is a very serious offence. I am simply asking whether it is more serious than aggravated sexual assault, manslaughter and other offences that are punished less severely.

Senator Di Nino: Maybe we should be looking at that as well.

In the city of Toronto this past weekend, three gun-related murders were committed. It has become an epidemic in that city. We need to send a very strong message to the criminals who are committing these crimes that we will put them away for longer periods of time in order to keep them off the streets. Will that solve all the problems? No, it will not. However, we believe it is a deterrent if for no other reason than to recognize the harm they have done. This is where I have an argument with your position.

Mr. Roberts: I understand. All I am saying is that there are two reasons. There is the seriousness reason we just talked about, one that I think violates proportionality. The deterrence

directement dans la rue. On pourra demander à un jeune de traverser l'appareil de contrôle en marchant si on le soupçonne de transporter un fusil ou une arme. Je pense que des approches comme celle-là présentent beaucoup plus d'avantages en ce qui a trait à la lutte contre la criminalité.

Vous direz peut-être qu'il s'agit là d'un avantage modeste, mais qu'a-t-on à perdre? Il faut vous rappeler que ce qui est en jeu, c'est la cohérence du processus de détermination des peines. Vous éliminez le pouvoir discrétionnaire des juges, et je crois que c'est inapproprié.

Dans d'autres pays, une commission sur la détermination de la peine donnerait son avis sur la question. Il est incohérent de se contenter de déclarer qu'on augmentera cette peine, qu'on changera celle-là, et ainsi de suite. Il faut une approche globale fondée sur la proportionnalité. C'est tout ce que je prétends.

Le sénateur Di Nino : Je suis d'accord avec vous sur le fait que le système de justice criminelle n'est pas le seul élément qui résoudra les problèmes associés aux criminels. Ce gouvernement, particulièrement au cours de sa courte période de deux ans au pouvoir, a présenté et financé un certain nombre de programmes différents. Nous admettons qu'il faut agir à d'autres égards, comme ceux de l'information et de la dissuasion. Toutefois, quand vous avez répondu au sénateur Fraser, tout à l'heure, vous avez dit que des peines plus strictes devraient être appliquées pour reconnaître les dommages causés. Je conviens que c'est l'une des raisons pour lesquelles nous devons signaler aux criminels que nous allons nous occuper très sérieusement de les contrôler, et que nous les punirons pour de plus longues périodes s'ils continuent à commettre ces crimes.

Je crois vous avoir cité correctement pour ce qui est de la « reconnaissance des dommages causés ».

Mr. Roberts : C'est exact. Tout ce que je vous demande, c'est à quel point on cause des dommages vendant des munitions pour la deuxième fois? Il s'agit là d'une infraction très grave. Je demande simplement si c'est plus grave encore que l'agression sexuelle grave, le meurtre et d'autres infractions qui sont punies moins sévèrement.

Le sénateur Di Nino : Peut-être devrions-nous examiner cela également.

Dans la ville de Toronto, la fin de semaine dernière, trois crimes ont été commis avec une arme à feu. C'est devenu une épidémie dans cette ville. Nous devons envoyer un message très fort à ceux qui commettent ces crimes pour leur signaler que nous les emprisonnerons pendant des périodes prolongées pour les empêcher de circuler dans les rues. Est-ce que cela résoudra tous les problèmes? Non. Toutefois, nous estimons qu'il s'agit là d'un dissuasif, ne serait-ce que parce qu'il permet de reconnaître les dommages causés. C'est là où votre point de vue me pose problème.

Mr. Roberts : Je comprends. Tout ce que je dis, c'est que deux raisons sont en cause. Il y a celle de la gravité, dont nous venons de parler, et qui contrevient selon moi au principe de

argument is an evidence-based one. As far as I am concerned, the evidence is just not there.

As I say, the Department of Justice representative who said there is nothing conclusive does not give me a lot of solace that this kind of legislation will reduce the crime rate. You want to make the message stronger to these offenders, and that implies right now that they are thinking it is not so bad; but judges take these offences quite seriously and impose significant terms of custody.

Senator Campbell: It is interesting that when we start talking statistics, they tend to be used with great selectivity. In fact, the crime rate is down in Canada. Yes, we see little blips here and there, but it is down.

In Canada, we have mandatory sentencing for committing an offence with a handgun. However, as you say, like the United States, they swallow the gun and cop out to a robbery without the gun. Would it not be simpler to give direction through the justice system that you cannot cop out on that gun offence? Go with the gun offence, and then anything above that is tacked on.

Mr. Roberts: Yes. That approach has been adopted with respect to other offences and issues. You could have a prosecutorial guideline. There are prosecutorial guidelines with respect to conditional sentences of imprisonment in the province of Ontario, and you could introduce something to this effect, which would minimize the undermining of the mandatory sentence by conveying a message to prosecutors that they could not discuss this issue in plea bargaining.

Senator Campbell: Clearly, that is what is happening in Canada. As an ex-police officer, I know that "let's make a deal" is not uncommon when you have an armed robbery.

Also, with regard to mandatory sentencing and dangerous offenders, these people will all get out of jail unless we plan on keeping them in there for the rest of their lives, which as you say would be counterintuitive when one receives an average of four years for manslaughter. Do you have any idea or any experience from your studies as to what happens when these people get out of prison after their three strikes?

Mr. Roberts: I do not have any information in that regard.

Senator Campbell: We have quoted from *Maclean's* magazine, and of course we know that sensationalism sells. However, it may be interesting for you to know that in 2004, 94 per cent of Canadians were satisfied with their safety, up from 91 per cent in 1999.

Senator Oliver: What statistics are you reading from?

proportionnalité. L'argument de la dissuasion repose sur des preuves. Or, en ce qui me concerne, la preuve est tout simplement absente.

Comme je l'ai dit, le représentant du ministère de la Justice qui a affirmé qu'il n'y avait rien de concluant ne me rassure pas beaucoup quant au fait que ce genre de loi réduira le taux de criminalité. Vous voulez envoyer un message plus fort à ces criminels, et cela implique qu'en ce moment, ils croient que les peines ne sont pas si sévères; mais les juges prennent ces infractions très au sérieux et imposent de longues peines de prison.

Le sénateur Campbell : Il est intéressant de constater que lorsqu'on se met à parler de statistiques, on tend à les utiliser avec une grande sélectivité. En fait, le taux de criminalité a baissé au Canada. Oui, il y a ça et là quelques petits sursauts, mais il a chuté.

Au Canada, nous appliquons des peines minimales obligatoires pour des infractions commises avec une arme à feu. Toutefois, comme vous le dites, à l'instar des Américains, on fait disparaître le fusil et on plaide coupable pour un vol commis sans arme à feu. Ne serait-il pas plus simple de donner, par l'entremise du système judiciaire, des directives selon lesquelles le plaider d'infraction avec une arme est non négociable? Il faut opter pour le crime commis avec une arme, et tout ce qui s'ensuit.

M. Roberts : Oui. Cette approche a été adoptée en ce qui a trait à d'autres infractions et d'autres cas, où on pouvait avoir des lignes directrices en matière de poursuites. En Ontario, on applique ce genre de directives en matière de poursuites en ce qui concerne les peines d'emprisonnement avec sursis, et on pourrait mettre en place un mécanisme à cette fin, qui minimiserait la réduction de la peine obligatoire par l'envoi d'un message aux procureurs selon lequel ils ne pourront débattre de cette question en négociant un plaidoyer.

Le sénateur Campbell : Il est clair que c'est ce qui arrive au Canada. En tant qu'ancien officier de police, je sais que la stratégie de négociation n'est pas inhabituelle en cas de vol à main armée.

Par ailleurs, en ce qui a trait aux peines obligatoires et aux criminels dangereux, ces gens sortiront tous de prison à moins que nous n'envisagions de les y garder pour le reste de leur vie, ce qui, comme vous le dites, serait contraire à la logique lorsqu'une personne écope en moyenne d'une peine de quatre ans pour meurtre. Avez-vous une idée, ou une expérience tirée de vos études quant à ce qui se produit quand ces gens sortent de prison après leurs trois fautes?

M. Roberts : Je ne dispose pas d'informations à cet égard.

Le sénateur Campbell : Nous avons tiré une citation du magazine *Maclean's*, et bien sûr, nous savons que le sensationnalisme vend. Toutefois, vous trouverez peut-être intéressant de savoir qu'en 2004, 94 p. 100 des Canadiens s'estimaient suffisamment en sécurité, par rapport à 91 p. 100 en 1999.

Le sénateur Oliver : Quelles sont ces statistiques que vous nous lisez?

Senator Campbell: One would have to ask the relevance of this idea that there is suddenly this —

Senator Stratton: Try reading that.

Senator Campbell: That is exactly what I am reading, Senator Stratton. It is right there.

Senator Andreychuk: It is our testimony.

Senator Campbell: It is up to 94 per cent. One has to really ask: Will mandatory sentencing actually make a change in our crime rates, or is it simply a feel-good measure for a small minority of Canadians?

Mr. Roberts: Is that question addressed to me?

Senator Campbell: Yes.

Mr. Roberts: I do not think it will have any impact. I testified to that effect. I do not think it will make Canadians feel safer because Canadians do not really know a great deal about the sentencing process. There has been research on Canadians' knowledge and the knowledge of others regarding their sentencing structures, and they generally find that people have no idea whether the offence carries a minimum penalty and, if so, what that minimum penalty is. These provisions may make some legislators feel better, but I do not think they will affect the crime rate and I do not think they will make Canadians feel safer.

I do agree with you that Canadians have respect for their system. Obviously, there are pockets of big problems in Canada, but the nation is not, if you look at the statistics, gripped by a blizzard of crime fear.

Senator Campbell: Senator Di Nino read from a statement of Mayor Miller. Mayor Miller is an advocate of outlawing handguns. Do you have any knowledge of jurisdictions where handguns are outlawed and the effect on crime?

Mr. Roberts: I am not a gun restriction, gun control expert with respect to the amount of weapons circulating in society. I could not address that question.

Senator Andreychuk: It was interesting to note that the Canadian justice officials came and testified before us, and I agree with your assessment that they are excellent in the work they do and should be supported even further.

They did a survey some years back and said that people were satisfied with the system. However, since then, and given the increase in violent crime, they do not have statistics of citizen satisfaction in that regard. Therefore, we should remember the testimony and the centre's interpretation of their statistics as they presented them at our last committee meeting.

Le sénateur Campbell : On pourrait s'interroger sur la pertinence de cette idée qu'il y a soudainement ce...

Le sénateur Stratton : Tâchez de nous lire cela.

Le sénateur Campbell : C'est exactement ce que je lis, sénateur Stratton. C'est juste là.

Le sénateur Andreychuk : C'est notre témoignage.

Le sénateur Campbell : Ce pourcentage s'élève à 94 p. 100. On doit vraiment se poser la question suivante : les peines minimales obligatoires changeront-elles réellement quelque chose à notre taux de criminalité, ou s'agit-il simplement d'une mesure qui réconfortera une minorité de Canadiens?

M. Roberts : Cette question m'est-elle adressée?

Le sénateur Campbell : Oui.

M. Roberts : Je ne crois pas que cela aura un impact. Je l'ai déjà affirmé. Je ne crois pas que ces peines minimales obligatoires permettront aux Canadiens de se sentir plus en sécurité, car ils ne savent pas réellement grand-chose du processus de détermination des peines. On a effectué des recherches sur la connaissance qu'ont les Canadiens, entre autres, des structures d'établissement des peines en vigueur chez eux, et ces recherches ont conclu, de façon générale, que les gens ignorent si une infraction entraînera une peine minimale obligatoire et, le cas échéant, quelle sera cette peine. Ces dispositions pourraient réconforter certains législateurs, mais je ne crois pas qu'elles auront une incidence sur le taux de criminalité, ni qu'elles permettront aux Canadiens de se sentir plus en sécurité.

Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites que les Canadiens respectent leur système. De toute évidence, dans certains endroits, il y a des problèmes importants au Canada, mais la nation n'est pas, si l'on considère les statistiques, paralysée par la peur de la criminalité.

Le sénateur Campbell : Le sénateur Di Nino nous a lu une déclaration du maire Miller, un défenseur de la cause de l'interdiction des armes de poing. Connaissez-vous des pays où une telle interdiction est en vigueur, et l'impact qu'elle a sur la criminalité?

M. Roberts : Je ne suis pas un expert en matière de restriction ou de contrôle des armes à feu pour ce qui est du nombre d'armes en circulation dans la société. Je ne pourrais répondre à cette question.

Le sénateur Andreychuk : Il est intéressant de souligner que des fonctionnaires du ministère de la Justice du Canada sont venus témoigner devant nous, et j'approuve votre évaluation quant au fait qu'ils accomplissent un excellent travail et devraient être davantage appuyés.

Il y a quelques années, on a mené une étude et déclaré que les gens étaient satisfaits du système. Or, depuis, les crimes violents ont augmenté, et on ne dispose pas de nouvelles statistiques sur la satisfaction des citoyens à ce chapitre. Par conséquent, nous devons nous rappeler des remarques et de l'interprétation des représentants du Centre au sujet des statistiques, telles qu'ils nous les ont exprimées à la notre dernière séance.

I want to deal with the matter of proportionality. You are absolutely right that our Criminal Code as a whole should look at the issue of proportionality, but it is not just the proportionality of these proposed new sections of the Criminal Code that we are concerned with. When we look at the intent of the proposed sections and how sentencing has taken hold, in our opinion we find that we sometimes incarcerate people on more minimal issues, and as time goes on, they receive a higher and higher sentence as opposed to what we thought would be appropriate for a serious crime. In other words, individuals charged with break and enter or theft sometimes receive longer sentences than someone charged with assaulting a spouse. Therefore, we struggle with the issue of proportionality as it relates to criminality. It is not a new issue in these proposed sections. Would you agree with that assessment?

Mr. Roberts: Absolutely, it is not a new issue. We have seen these anomalies in sentencing statistics in Canada since I have been in the business, which would be 1982. It has always been a problem. One of the problems is we do not have a central commission that revises, revisits and studies sentencing statistics so that Parliament can say, "We are creating a new offence, so what should the level of sentence be?" It is not a new problem.

Senator Andreychuk: Setting aside South Africa, am I correct from my recollections that there is something similar to a mandatory minimum in the U.K. for gun crimes?

Mr. Roberts: There are a small number of mandatory sentences in the United Kingdom. The closest to the arrangements we are talking about here is a three-strikes penalty for burglary, domestic break and enter. On the third occasion, it is a three-year sentence. Those are the equivalents in this jurisdiction.

Senator Andreychuk: Would it be fair to say that there was a response from their Parliament as to what they perceived from their citizens to be the issue, and burglary was deemed to be sufficiently serious, warranting a mandatory sentence?

Mr. Roberts: That is correct. It was not so much concern from their constituents, but evidence that burglary had been increasing. There was concern about the seriousness of the offence.

As I mentioned before, the mandatory sentence that came in a couple of years ago was accompanied by this provision allowing for limited judicial discretion.

Senator Andreychuk: You were advocating that perhaps there should be more judicial discretion and some capability, no matter what the minimum is, whereby a judge would have some judicial discretion. That may be one way of looking at it. However, if society deems that there should be a threshold beyond which an individual receives the minimum mandatory sentence, there is still

Je veux parler de proportionnalité. Vous avez tout à fait raison de dire que c'est un aspect qui devrait être considéré pour l'ensemble de notre Code criminel; mais ce n'est pas seulement la proportionnalité des nouvelles dispositions proposées qui nous préoccupe. Compte tenu de l'objectif des nouvelles mesures proposées et de la manière dont les peines sont actuellement établies, nous constatons que des individus sont parfois incarcérés pour des crimes moins graves et se voient de plus en plus imposer des peines plus rigoureuses qui conviendraient davantage pour des crimes plus sérieux. Ainsi, il arrive qu'un individu reconnu coupable d'introduction par effraction ou de vol soit incarcéré pendant plus longtemps qu'un autre qui a agressé sa conjointe. La question de la proportionnalité nous pose donc problème en matière de criminalité. Ce problème n'est d'ailleurs pas créé par les nouvelles dispositions proposées. Voyez-vous les choses du même œil?

M. Roberts : Tout à fait, c'est un problème qui existait déjà. Je travaille dans ce domaine depuis 1982 et j'ai toujours pu constater de telles anomalies dans les statistiques sur les peines imposées au Canada. C'est un aspect qui a toujours été problématique. Il faudrait que le Parlement puisse compter sur une commission centrale chargée d'analyser ces statistiques et de lui indiquer le niveau des peines qui devrait s'imposer lors d'une nouvelle infraction est créée. C'est donc une problématique qui ne date pas d'hier.

Le sénateur Andreychuk : Si l'on fait exception de l'Afrique du Sud, je crois me souvenir qu'il existe une mesure assimilable à une peine minimale obligatoire au Royaume-Uni pour les crimes commis au moyen d'une arme à feu. Est-ce que je fais fausse route?

M. Roberts : Il y a un petit nombre de peines obligatoires au Royaume-Uni. Celle qui se rapproche le plus des dispositions dont nous discutons ici est une peine de type « retrait sur trois prises » pour les cambriolages et introductions par effraction. À la troisième infraction, la peine est de trois ans. Ce sont les sanctions équivalentes dans ce cas particulier.

Le sénateur Andreychuk : Pourrait-on dire que ces peines ont été établies par le Parlement britannique en réaction aux perceptions présumées des citoyens du Royaume-Uni à cet égard, et que le cambriolage a été considéré comme un crime suffisamment grave pour justifier une peine obligatoire?

M. Roberts : C'est exact, mais ce n'est pas tant le fait des préoccupations des citoyens que des données indiquant une augmentation du nombre de cambriolages. On s'inquiétait de la gravité de cette infraction.

Comme je l'ai mentionné précédemment, les peines obligatoires instaurées il y a quelques années s'accompagnaient d'une disposition accordant un pouvoir discrétionnaire restreint aux juges.

Le sénateur Andreychuk : Vous avez fait valoir qu'il serait peut-être bon, sans égard à la peine minimale en vigueur, que les juges jouissent d'un pouvoir discrétionnaire accru. C'est une façon possible d'envisager la situation. Quoi qu'il en soit, même si une société considère qu'une peine minimale obligatoire doit être imposée à un individu qui franchit un certain seuil, la police peut

prosecutorial police discretion in those cases where, on the face of it, they believe a crime has been committed but they believe it does not warrant the charge or warrant going to court.

Mr. Roberts: Yes, but this is a slippery slope. Another way of saying that is to say, “We are going to create this really tough sentence, but do not worry about it because prosecutors will exercise their discretion wisely and you will not have inappropriate cases going to the court for conviction.” You need to ask, “What is the appropriate sentence for an offender convicted of this offence, and how much judicial discretion should there be around that decision?”

I am not arguing, by the way, for more judicial discretion. Judges have quite a lot of it at the present time. I just do not want to take it away in this rather ad hoc manner.

Senator Andreychuk: I was responding to Senator Cowan who thought you could do it by guidelines for prosecutors. My point would be that if we are to use mandatory minimums, we should know that they are mandatory minimums and not leave it to the discretion of prosecutors.

Mr. Roberts: Absolutely.

Senator Andreychuk: We are not taking away judicial discretion completely in these sections, but we are reducing judicial discretion. Would that be a fair assessment?

Mr. Roberts: That would be a fair assessment. You are reducing it in the sense that you are permitting a court to exercise discretion, but only in one direction. For example, with respect to the five-year minimum for the second or subsequent offence, a court can go up but it cannot go down. The only way proportionality can be maintained is by doing up. You cannot maintain proportionality that way; it is asymmetrical.

Senator De Bané: Professor Roberts, the question of sentencing is part of your expertise, and various scholars have specialized in studying the question of sentencing in depth. What is their general opinion about mandatory sentencing?

Mr. Roberts: Their general opinion is that it is a parliamentary legislative sledgehammer in the sense that it goes into the sentencing process and smashes away judicial discretion. Sentencing scholars are fairly consistent on this point. They are not consistent on a lot, but on this one they are. They say that the deterrent justification just is not there. The evidence is not there that you would deter crime effectively by having a mandatory minimum sentence.

There may be an argument to be made, and many would make it, that if a crime is so serious — and I gave the example of murder — then you need a mandatory sentence of custody

toujours exercer son pouvoir discrétionnaire de poursuivre ou non dans les cas où un crime a été commis sans nécessairement justifier des accusations ou des actions devant les tribunaux.

M. Roberts : Oui, mais on s’engage ainsi sur une pente dangereuse. On pourrait aussi exprimer la situation comme suit : « Nous allons établir cette peine vraiment très sévère, mais ne vous inquiétez pas, car les procureurs vont exercer leur pouvoir discrétionnaire de façon judicieuse et les tribunaux pénaux ne seront pas saisis de causes inappropriées. » Voici la question qu’il faut se poser : « Quelle est la peine qui convient pour un contrevenant trouvé coupable de cette infraction et dans quelle mesure convient-il d’accorder un pouvoir discrétionnaire aux juges relativement à cette peine? »

Soit dit en passant, je ne préconise pas un recours accru au pouvoir discrétionnaire. Les juges en ont déjà beaucoup à l’heure actuelle. Je ne veux simplement pas qu’on leur enlève ces pouvoirs de façon aussi improvisée.

Le sénateur Andreychuk : Je répondais au sénateur Cowan qui estimait que cela pouvait se faire au moyen de lignes directrices à l’intention des procureurs. Je dirais que si nous devons avoir recours à des peines minimales, nous devons savoir qu’il s’agit bien de minimums et que les sentences ne doivent pas être laissées à la discrétion des procureurs.

M. Roberts : Tout à fait.

Le sénateur Andreychuk : Ces dispositions ne visent pas à enlever tout pouvoir discrétionnaire aux juges mais bien à restreindre ces pouvoirs. Est-ce que mon évaluation est juste?

M. Roberts : Effectivement. On restreint les pouvoirs discrétionnaires en ce sens que l’on permet à un tribunal de n’exercer de tels pouvoirs que dans une seule direction. Par exemple, pour ce qui est de la peine minimale de cinq ans pour la deuxième infraction et les suivantes, un tribunal peut l’augmenter, mais pas la diminuer. La seule voie pour maintenir la proportionnalité réside dans l’imposition d’une peine plus lourde. Ce n’est pas la bonne façon d’assurer le maintien de la proportionnalité; c’est un régime asymétrique.

Le sénateur De Bané : Monsieur Roberts, la détermination de la peine est un domaine faisant partie de votre expertise et différents universitaires en ont fait leur spécialité en étudiant la question en profondeur. Quelle est, d’une manière générale, leur opinion sur les peines obligatoires?

M. Roberts : On croit généralement qu’il s’agit d’une véritable massue législative entre les mains des parlementaires qui s’ingèrent ainsi dans le processus de détermination de la peine et privent les juges de tout pouvoir discrétionnaire. C’est un point de vue que partagent la plupart des spécialistes en la matière. Ils ne s’entendent pas sur beaucoup de choses, mais celle-ci fait exception. Ils estiment que l’on ne peut tout simplement pas invoquer le motif de la dissuasion. Rien n’indique que l’imposition de peines minimales obligatoires constitue un moyen de dissuasion efficace contre le crime.

On pourrait sans doute soutenir, et plusieurs ne se gêneront pas pour le faire, que si un crime est suffisamment grave — et je vous donne l’exemple d’un meurtre — une peine obligatoire

because it is inconceivable that the community would accept a non-custodial sanction for someone convicted of murder. However, the deterrence argument, which is of course based on research, has been considered quite weak for quite a long time.

Senator De Bané: Thank you very much, professor, for giving me this broad summary of the general opinion of experts on sentencing.

Tell me now about the general opinion of the judiciary in regard to mandatory sentencing. In theory, my guess is that they like it because it removes a lot of responsibility from their shoulders. Then they do not have to think, over days and nights, what they should do in a particular case if it has been set out in the law. You just close your eyes and you give him so much.

Mr. Roberts: As you might guess or imagine, judges are quite opposed to these penalties because they take a judicial oath to do justice. In their view, the penalty takes away their discretion and ability to do that. I am not just saying that; there is research on that subject.

If you look at the one-year sentence that was introduced way back in the 1980s, which the Canadian Sentencing Commission studied, a one-year mandatory minimum sentence went all the way up from 1 to 14. Judges should use the range, but because they did not like it, they all came in at the first level.

If you look at judicial surveys in Canada and other countries, judges, no more than anyone else, do not like having their discretion taken away, particularly when they want to try to do justice.

I also think that they resent what they perceive to be a certain degree of lack of faith in the judiciary — “the judges are not doing their job properly, so we will do it for them” — and I think they resent that.

Senator De Bané: What makes me personally uncomfortable is that it is well known that each category of crime is committed by a special category of people. In the case of manufacturing dangerous drugs, only large international drug companies can do that. With respect to issuing a misleading IPO on the stock market, not many people can do that. As for manufacturing unsafe cars, there are not that many people manufacturing cars in the world. However, violent crimes, given everything I have read, are committed by the 2 per cent poorest people in society.

Senator Oliver: Not necessarily.

d’incarcération devrait être imposée, car on ne peut pas s’imaginer que la collectivité accepterait une peine ne comportant pas de placement sous garde pour un individu condamné pour meurtre. Cependant, l’argumentation invoquant la dissuasion, laquelle est bien sûr fondée sur différentes recherches réalisées, est considérée comme plutôt faible depuis un bon moment déjà.

Le sénateur De Bané : Merci beaucoup, monsieur Roberts, pour ce vaste aperçu du point de vue général des experts en matière de détermination des peines.

Qu’en est-il maintenant du point de vue général de la magistrature relativement aux peines obligatoires? En théorie, je dirais que c’est un système qui convient aux juges parce qu’on les décharge ainsi d’une grosse responsabilité. Si la peine est établie dans la loi, ils n’ont plus à réfléchir, des jours et des nuits durant, sur la mesure qui s’impose dans un cas particulier. Il leur suffit de fermer les yeux et de prononcer la sentence prévue.

M. Roberts : Comme vous pouvez l’imaginer, les juges sont plutôt défavorables à ces peines obligatoires dans le contexte du serment professionnel les engageant à rendre justice. À leurs yeux, les peines obligatoires les privent de leur pouvoir discrétionnaire et les empêchent de donner suite à cet engagement. Ce n’est pas une simple affirmation de ma part; des recherches ont été menées à ce sujet.

Avec l’entrée en vigueur d’une peine minimale d’un an dans les années 1980, laquelle a fait l’objet d’une étude de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, la sentence pouvait aller d’un an jusqu’à 14 ans. Les juges auraient dû se servir de toute la marge de manœuvre que cela leur laissait, mais comme ils n’appréciaient pas cette mesure, ils se sont tous arrêtés au premier niveau.

Les études réalisées sur le processus judiciaire tant au Canada qu’à l’étranger révèlent que les juges, tout comme n’importe qui d’autre en pareil cas, n’aiment pas qu’on leur retire leurs pouvoirs discrétionnaires, surtout lorsqu’il s’agit de rendre justice.

Je pense également qu’ils n’apprécient pas ce qu’ils perçoivent dans une certaine mesure comme un manque de confiance à l’égard de l’appareil judiciaire. C’est comme si on leur disait : « Les juges ne font pas bien leur travail, alors nous allons le faire à leur place ».

Le sénateur De Bané : Il y a un aspect qui me dérange tout particulièrement. Il est bien connu que chaque type de crime est commis par un type particulier d’individus. Dans le cas de la fabrication de médicaments dangereux, seules les grandes entreprises pharmaceutiques internationales peuvent être responsables. Quant à une émission frauduleuse de titres sur les marchés boursiers, peu de gens en sont capables. Pour ce qui est des véhicules non sécuritaires, les constructeurs automobiles ne sont pas si nombreux sur la planète. Pour leur part, les crimes violents, selon tout ce que j’ai pu lire à ce propos, sont commis par les citoyens les plus pauvres de notre société, soit les 2 p. 100 de la population se retrouvant au bas de l’échelle des revenus.

Le sénateur Oliver : Pas nécessairement.

Senator De Bané: The people who overwhelmingly commit violent crimes are the 2 per cent poorest, and we are concentrating here on putting them in prison. However, in the case of more serious crimes there is no mandatory sentencing, such as the case of a guy who puts an unsafe drug on the market or hides negative clinical studies out of an obsession to make a profit and thousands of people are subsequently handicapped for life. The thing that bothers me is that the 2 per cent poorest people who commit most violent crimes are the ones we are targeting. What do you think? Am I off base in saying that?

Mr. Roberts: Well, no. I think it might be more than 2 per cent. Domestic violence is quite a widespread offence. It is not just restricted to 2 per cent. However, I would be perfectly in agreement with your more general point, which is you need to consider the relative seriousness of different offences. There may be some white collar crimes of a particularly serious nature that should attract a much more punitive response than they do now and possibly even more punitive than some of those other offences.

Senator Oliver: Professor Roberts, thank you for sharing with us your experience in this area. A lot of the information you have given us has been helpful and quite informative.

I want to deal with the question of proportionality. When you were giving your opening remarks, you referred to the fact that it had been raised by Senator Joyal in one of our meetings, and you went on to give your quick definition of what you meant by “proportionality.” After a couple of more comments, you then concluded “that the government has not made out its case that these offences warrant the serious penalty.”

Implicit in that conclusion that you reached was the fact that you had no evidence that the government took anything else into account and, indeed, in answer to another senator you said that it was ad hoc. You did not like this ad hoc approach.

I want you to know that 14 days ago the Minister of Justice in Canada appeared before this committee, and I want to read you two sentences that he said:

We do not just write the Criminal Code all at once. We have taken it and modified it. Every time we do, we look to other provisions of the Criminal Code to see if that activity fits in proportionately with other activities.

He is using the word “proportionately” in his description and before this committee, and the evidence before this committee is contrary to the conclusions you reached. The evidence is that the government did look at other offences and other parts of the Criminal Code.

Later on, the minister also said:

Le sénateur De Bané : Ce sont principalement ces gens se situant parmi les 2 p. 100 les plus pauvres qui commettent les crimes violents, et nous nous efforçons ici de les mettre derrière les barreaux. Il n'existe toutefois pas de peines minimales obligatoires pour des crimes plus graves, comme celui du gars qui met sur le marché un médicament dangereux ou camoufle des études cliniques défavorables dans le seul but de réaliser un bénéfice pendant que des milliers de personnes se retrouvent handicapées pour la vie. Je n'aime pas que nous nous acharnions ainsi sur les plus démunis de nos citoyens qui commettent la majorité des crimes violents. Qu'en dites-vous? Ai-je tort de penser ainsi?

M. Roberts : Eh bien, non. Je crois que cela pourrait être davantage que 2 p. 100. La violence en milieu familial est un crime très répandu. Elle ne se limite pas aux 2 p. 100 les plus pauvres. Par ailleurs, je suis tout à fait d'accord avec votre argument plus général voulant qu'il soit nécessaire de tenir compte de la gravité relative des différentes infractions. Il y a certains crimes commis par des cols blancs qui sont particulièrement graves et qui devraient peut-être donner lieu à des sanctions beaucoup plus lourdes que celles actuellement applicables, voire que celles imposées pour certaines autres infractions.

Le sénateur Oliver : Monsieur Roberts, je vous remercie de nous faire profiter de votre expérience dans ce domaine. Vous nous avez fourni une grande quantité de renseignements fort utiles et intéressants.

Je voudrais parler de proportionnalité. Dans votre déclaration préliminaire, vous avez indiqué que cette question avait été soulevée par le sénateur Joyal dans l'une de nos réunions, avant de donner une brève définition de ce que vous entendez par « proportionnalité ». Après quelques autres observations, vous avez conclu que le gouvernement n'a pas réussi à établir que ces infractions justifient une peine aussi rigoureuse.

Cette conclusion à laquelle vous êtes parvenu nous permet de présumer que vous n'aviez aucune indication à l'effet que le gouvernement aurait pris d'autres facteurs en compte. En réponse à un autre sénateur, vous parlez même d'une démarche improvisée. Vous n'étiez pas d'accord avec une telle façon de faire les choses.

Je vous rappelle que le ministre de la Justice du Canada a comparu devant notre comité il y a 14 jours, et j'aimerais vous citer un extrait de son témoignage :

Nous ne rédigeons pas le Code criminel d'un seul trait. Nous l'examinons, nous le modifions. Chaque fois que nous le faisons, nous jetons un coup d'oeil aux autres dispositions du Code pour voir si le principe de proportionnalité est respecté.

Il a bel et bien parlé de « proportionnalité » dans sa description et dans son témoignage devant ce comité, lequel va à l'encontre des conclusions que vous tirez. Il est en effet établi que le gouvernement a considéré d'autres infractions et d'autres parties du Code criminel.

Le ministre nous a également dit plus loin dans son témoignage :

We study each piece of legislation that we have and try to ensure that it will fit into the existing Criminal Code. . . . We do that by our analysis of every single piece of legislation we bring before Parliament, and we will continue to do that because that is the way it has always been done and it has worked out well.

If your premise was wrong, now that you know that the government did look at these other things, your conclusion on proportionality is probably wrong as well, if we wanted to use the syllogism.

Mr. Roberts: First of all, the definition of “proportionality” I gave you was not my own. It was yours, senator, or at least that of the Parliament of Canada as codified in 1996.

I fully agree that Mr. Nicholson did say that he had considered it in his department, and that is great; that is the way it should be done. You should say, “How much harm is involved in this particular offence?” Then we can establish how much time it should result in. However, in his response to Senator Joyal’s question, “Could you give us the study that you used to establish the scale that you are proposing in this bill in relation to other offences in the code?” Mr. Nicholson replied, “It is not a study, senator.”

All I am saying to you, sir, is that if they have looked at all the offences and decided that for this particular offence the seriousness of this conduct warrants five years on a second conviction, then that is great. However, I simply ask you whether you think it is appropriate and whether it is proportionate when offences such as manslaughter are attracting lower sentences? That is what I mean by the absence of a comprehensive proportionality-based analysis.

Of course, senator, that is what judges do; do they not? There is an offender to be sentenced. He has been convicted of this possession of ammunition charge, and the court is thinking, “How much more or less serious is this than other offences?” Courts are making those judgments every day. All I am saying is I did not see any evidence from the Department of Justice that they had undertaken and published a comprehensive analysis of this nature. If they did, I stand corrected.

Senator Oliver: They do not have to publish an analysis to be able to make a change in a statute.

Mr. Roberts: I agree.

Senator Oliver: One of the things that most departments do is they use the judgment of people who have had years and years of experience in this area. We do not know it because it is not before the committee, but I presume they had a whole series of meetings with various senior experts in the Department of Justice

Nous étudions chaque projet de loi dans le but de nous assurer qu’il cadre avec le Code criminel [...] Nous analysons chaque projet de loi dont est saisi le Parlement, et nous allons continuer de le faire, car nous avons toujours procédé de cette façon. C’est un processus qui fonctionne bien.

Si votre prémisse était erronée, maintenant que l’on sait que le gouvernement a effectivement examiné ces autres éléments, votre conclusion quant à la proportionnalité est probablement fautive également, si l’on se fie au principe du syllogisme.

M. Roberts : D’abord et avant tout, la définition de « proportionnalité » que je vous ai donnée n’est pas de moi. C’est la vôtre, sénateur, ou tout au moins celle du Parlement du Canada telle qu’établie dans la loi en 1996.

Je sais très bien que M. Nicholson a indiqué que ces facteurs avaient été examinés au sein de son ministère, ce qui est excellent; c’est ainsi que les choses doivent se passer. Il faut se demander quelle est l’ampleur des préjudices causés par une infraction donnée. À partir de cette évaluation, on peut déterminer la durée de la peine qui s’impose. Quoi qu’il en soit, lorsque le sénateur Joyal lui a demandé : « Pouvez-vous nous fournir l’analyse que vous avez utilisée pour fixer, en fonction des autres infractions prévues dans le Code criminel, les peines que vous proposez dans le projet de loi? », M. Nicholson a répondu : « Il n’y a pas d’analyse, sénateur. »

Je veux simplement faire valoir que si toutes les infractions ont été examinées pour en arriver à déterminer que, dans ce cas particulier, la gravité des actes justifie une peine de cinq ans pour une deuxième infraction, alors tout va très bien. Cependant, je voudrais seulement savoir si vous estimez que la sanction est appropriée et que le principe de la proportionnalité est respecté lorsqu’une infraction comme un homicide involontaire donne lieu à des peines moins lourdes? C’est dans ce sens que je parlais de l’absence d’une analyse approfondie en matière de proportionnalité.

Il va de soi, sénateur, que c’est le rôle des juges, n’est-ce pas? Une personne est trouvée coupable et une peine doit lui être imposée. Si l’individu est condamné pour possession de munitions, le juge doit se demander dans quelle mesure cette infraction peut être considérée comme plus ou moins grave par rapport à d’autres qui sont commises. Chaque jour, les tribunaux doivent rendre de tels jugements. Je dis simplement que rien ne semble indiquer que le ministère de la Justice ait procédé à une analyse approfondie de cette nature et en ait publié les résultats. C’est ce que je crois, mais qu’on me corrige si je me trompe.

Le sénateur Oliver : Le ministère n’a publié aucune analyse permettant d’étayer des changements à la loi.

M. Roberts : Je suis aussi de cet avis.

Le sénateur Oliver : La plupart des ministères n’hésitent pas à faire appel au bon jugement des gens qui travaillent dans un secteur depuis de nombreuses années. Nous ne pouvons pas le savoir avec certitude parce que notre comité n’a pas été saisi de telles informations, mais je présume que l’on a tenu toute une série

over many months comparing many things. However, they do not have to send it out to a professor to have a lot of research done and publish findings just to make it right.

The fact is that the minister gave evidence before this committee that he did look at proportionality. All I am doing is raising the logic of the issue that if you say there was none and the minister says there was some that the basic premise of your argument probably has some difficulty. That is all I am saying.

Mr. Roberts: Thank you. I just repeat myself.

[Translation]

Senator Chaput: I would like to say a few words about this bill. It seems to me that fighting against crime or fighting to reduce crime is everyone's responsibility regardless of the party we represent. No one can disagree. We all want our country and our regions to be safe.

As I prepared for this committee, I found myself asking one question on several occasions: to what extent do Canadians feel safe?

What has become clear at various times is that the presence of police officers on our streets, in our cities and in our regions in itself makes Canadians feel safe.

Before us now we have Bill C-2 that proposes punitive measures to reduce crime. I have no problem with violent crime being punished as a deterrent; my difficulty comes in determining the most effective penalties. What is the most effective way to punish?

My question stems from the statistics presented previously by my colleagues. They told us that, among young people, the use of guns in violent crime has increased in recent years.

What do you think would be the best way to solve this problem?

[English]

Mr. Roberts: I have one quick correction. I am not fighting this bill; I am just raising questions about the propriety of a few provisions in the bill.

With respect to your question, my point is simply that punitive repeat-offender provisions will not deter those young people. If you want to stop those young people, you have to get the guns; and you get the guns by restricting access, perhaps by giving the police greater search and seizure powers and a greater ability to go into people's homes, things of that nature.

de rencontres avec différents experts du ministère de la Justice sur une période de plusieurs mois pour soupeser de nombreux éléments. Le ministère n'est toutefois pas tenu de confier un mandat de recherche à un universitaire qui rendra publiques ses conclusions dans le seul but de faire les choses correctement.

Le fait demeure que le ministre a déclaré devant notre comité qu'il avait examiné la question de la proportionnalité. Je veux simplement faire valoir que votre argumentation apparaît un peu bancal alors que vous déclarez qu'il n'y a pas eu d'analyse en ce sens, alors que le ministre soutient le contraire. C'est tout ce que je voulais dire.

M. Roberts : Merci. Je ne fais que me répéter.

[Français]

Le sénateur Chaput : J'aimerais dire quelques mots au sujet de ce projet de loi. La lutte contre le crime ou pour réduire les crimes, c'est, à mon avis, la responsabilité de tous, indépendamment du parti que nous représentons. Personne ne pourrait dire autrement. Nous voulons tous un pays et des régions sécuritaires.

Lors de ma préparation en vue de ce comité, une question se posait à plusieurs reprises : à quel point les Canadiens se sentent-ils en sécurité?

Ce qui est ressorti de temps à autre, c'était que la présence des policiers sur les rues, dans les villes, dans les régions était, pour les Canadiens, une sécurité en soi.

Maintenant, nous avons devant nous le projet de loi C-2 qui propose des dispositions d'ordre punitif pour réduire la criminalité. Je n'ai pas de problème à ce que les crimes violents soient punis afin de diminuer les récidives, la difficulté que j'éprouve se trouve plutôt au niveau de la punition la plus efficace. Quel serait le moyen le plus efficace de punition?

Ma question trouve sa base dans les statistiques présentées dans le document cité par mes collègues, au préalable, et qui nous disent que le taux de crimes violents à l'aide d'armes à feu chez les jeunes s'est accru au cours des dernières années.

D'après vous, quel serait le meilleur moyen de surmonter cette difficulté?

[Traduction]

M. Roberts : Je me dois de faire une petite correction. Je ne suis pas contre ce projet de loi; je pose seulement certaines questions quant à la pertinence de quelques dispositions qu'il renferme.

Pour en revenir à votre question, je crois simplement que les dispositions punitives visant les récidivistes n'auront pas d'effet dissuasif sur les jeunes contrevenants. Pour arrêter ces jeunes, il faut les priver de leurs armes; il faut donc rendre l'accès plus difficile à ces armes, notamment en facilitant la tâche aux policiers qui souhaitent procéder à des perquisitions à domicile ou à des opérations semblables.

If you are asking me whether a five-year sentence — which is significantly harsher than for many very serious crimes of violence — is an appropriate sentence and will deter people from selling ammunition, I have to say, in all honesty, I do not think so. I think the evidence supports me.

Senator Cowan: I want to go back to a point that Senator Stratton made in his initial line of questioning when he suggested that the purpose of the bill was to get serious repeat offenders off the streets so that they would be unable to reoffend. It is obvious that so long as they are in jail, they will not be committing offences, at least not offences against the general public. They may be doing all kinds of bad things in the prison itself, but outside, they are not a threat to the general public. That is the so-called incapacitation argument — as long as they are in jail, the public is protected.

The witnesses who have testified before this committee and also before the House of Commons committee said that the longer a person stays in jail, the lower the chances of successfully reintegrating into society when they get out, and they are more likely to reoffend when they get out. You cannot keep everyone in jail forever; sooner or later they have to be released.

I would like your views on what the expert studies have shown as to the likelihood of reoffending the longer people are incarcerated.

Mr. Roberts: The longer the period of detention, the longer the period that the offender is out of the community, and obviously you will prevent some crimes. Of course, the offender will be released on parole, so you have to take that into consideration. Incapacitation, as you refer to it, is a particularly inefficient way of preventing crime. You prevent a small amount of crime, and it costs you a lot of money in terms of prison spaces.

With respect to the effect of imprisonment, the literature there is fairly clear. Unfortunately, although Canadian prisons and Canadian correctional programs are among the best in the world, people do not often come out of prison better than they went in. The recidivism rates, or the reoffending rates, are not significantly lower. I believe it may even have been the minister who said that after five years in prison, you will realize the seriousness of your conduct and you will not do it again. However, unfortunately, it is not that simple. People learn other things in prison. They come out embittered or angry. The point of the prison term should be to rehabilitate and reintegrate so they do not come back and reoffend. Unfortunately, the reality is otherwise.

Senator Cowan: As Senator Chaput said a moment ago, all of us, regardless of our political persuasion in this house and the House of Commons, will want to do what we can to make society safer. We are discussing what the most effective way is to make our society safer.

Si vous me demandez si une peine de cinq ans — ce qui est beaucoup plus sévère que les peines imposées pour de nombreux crimes violents très graves — est adéquate et suffirait à dissuader les gens de vendre des munitions, je dois répondre, en toute franchise, que je ne le crois pas. Je pense que les informations disponibles m'appuient dans cette conviction.

Le sénateur Cowan : Je veux revenir à un point soulevé par le sénateur Stratton dans ses premières questions où il laissait entendre que le projet de loi visait à retirer les récidivistes dangereux de la circulation de manière à les empêcher de commettre de nouveaux crimes. Il va de soi que tant qu'ils restent derrière les barreaux, ils ne commettent pas d'infractions, du moins pas d'infractions contre le grand public. Ils peuvent très bien se livrer à toutes sortes d'agissements fautifs à l'intérieur des murs, mais ils ne constituent pas une menace pour les gens à l'extérieur. C'est ce qu'on appelle l'argument fondé sur la neutralisation : tant que ces individus sont incarcérés, la population est protégée.

Selon les témoignages entendus tant devant ce comité que devant celui de la Chambre des communes, plus une personne est incarcérée pendant une longue période, moins elle a de chance de réintégrer efficacement la société à sa sortie de prison, et plus elle risque de récidiver à ce moment-là. On ne peut pas garder tous ces individus en prison éternellement; tôt ou tard, il faut bien les libérer.

J'aimerais savoir ce que vous pensez du résultat des études menées par les experts selon lesquels, plus l'incarcération est longue, plus la probabilité de récidive est forte.

M. Roberts : Plus la période de détention est longue, plus la période pendant laquelle le délinquant est tenu à l'écart de la communauté est longue, plus, de toute évidence, vous préviendrez la commission de certains crimes. Naturellement, le délinquant recevra sa libération conditionnelle, ce dont il faut en tenir compte. La neutralisation, comme vous l'appellez, est une façon particulièrement inefficace de prévenir le crime. Vous empêchez un petit nombre d'actes criminels, mais cela vous coûte très cher, en termes d'espace dans les prisons.

Quant à l'effet de l'emprisonnement, la documentation à ce sujet est plutôt claire. Malheureusement, bien que les prisons canadiennes et les programmes correctionnels canadiens comptent parmi les meilleurs au monde, il est rare qu'on sorte de prison meilleur qu'à son arrivée. Les taux de récidive ne diminuent pas sensiblement. C'est peut-être le ministre qui a déclaré qu'après cinq ans en prison, vous vous rendrez compte de la gravité de votre acte et ne le ferez plus. Malheureusement, ce n'est pas aussi simple. On apprend d'autres choses en prison. On en sort aigri ou en colère. L'emprisonnement devrait avoir pour objet de réadapter et de réintégrer la personne pour éviter qu'elle ne récidive. Malencontreusement, la réalité est tout autre.

Le sénateur Cowan : Comme l'a dit le sénateur Chaput tout à l'heure, nous souhaitons tous, quelle que soit notre tendance politique en cette Chambre et à la Chambre des communes, faire de notre mieux pour améliorer la sécurité au sein de notre société. Nous discutons du moyen le plus efficace de le faire.

As I take your testimony, you are not arguing about the objective of making society safer and cutting crime rates; you are just disputing, at least with respect to this mandatory minimum, that it is as effective as some would pretend that it is. You described it as a legislative sledgehammer.

To conclude on this point, I wanted to quote to you the evidence that RCMP Superintendent Woods gave in relation to the predecessor bill in the other place in November of 2006. He said that it is progressively more serious sentencing, but each time the cycle of sentencing ends, they will come out and re-victimize someone before they hit the next cycle, the next sentence. Yes, there will be a positive impact on crime because of the incapacitation, but if you are not dealing with the root causes of that behaviour, you will have that person cycle through and continue to victimize the community when they are out of jail. Would you agree with that sentiment?

Mr. Roberts: Yes, I would. You have to get these people rehabilitated and you have to get the guns away from them. The question is how to effectively achieve that.

No, I do not disagree with the objectives of the bill. I do not disagree with many of the provisions of the bill. I am just speaking about this one specific reform, and I am trying to protect, if you will, the integrity of the sentencing process and the importance of judicial discretion.

Senator Di Nino: To pick up on Senator Cowan's point, I am not sure that you have any knowledge of this, but could you comment on the other side of the equation? When people are in prison, are we doing as good a job at training them, at treating them, in effect? Is this an area where the problems exist and we have possibly not balanced them with the harsher punishment that I believe is necessary?

Mr. Roberts: I am not an expert in correctional programs, but I can tell you that the training programs in Canada's correctional system are recognized around the world. The reality is that trying to get people off a criminogenic lifestyle is an intractable problem. If you have them in prison for six, eight or nine months, there is a limit to what you can do with even the best programs in the world. I think Canada does well, but whether they could do better, I am not an expert in that area.

Senator Di Nino: That leads me to believe that maybe longer sentences are at least one way to keep these folks from reoffending.

I wanted to clarify one point. You have spoken extensively about judicial discretion. Canada has had minimum sentences for a variety of different offences and as a matter of fact has increased these opportunities for minimum sentences over the past 20 years; therefore, the impact on judicial discretion is not necessarily as severe as you have suggested. Mandatory minimum sentences

Tel que j'interprète votre témoignage, vous ne vous en prenez pas à l'objet de nos travaux, soit de protéger la société et de faire baisser le taux de criminalité; vous contestez simplement, du moins en ce qui concerne la peine minimale obligatoire, son efficacité comme moyen d'atteindre l'objectif, comme certains veulent nous le faire croire. Vous l'avez décrite comme un coup de marteau législatif.

En guise de conclusion, je souhaitais vous citer le témoignage du surintendant Woods de la GRC concernant le projet de loi antérieur qui avait été déposé dans l'autre endroit en novembre 2006. Il a dit que les peines sont progressivement plus sévères, mais que chaque fois que le cycle de la peine prend fin, le détenu sort et victimise à nouveau quelqu'un avant d'entamer le cycle suivant, de purger la peine suivante. Le projet de loi aura effectivement un impact favorable sur la criminalité en raison de la neutralisation, mais si vous ne vous occupez pas des causes qui sont à l'origine de ce comportement, la personne continuera de passer par des cycles et de victimiser les membres de la collectivité lorsqu'elle est en liberté. Seriez-vous d'accord avec ces propos?

M. Roberts : Oui. Il faut réadapter ces personnes et leur retirer les armes à feu. La question est de savoir comment le faire avec efficacité.

Non, je ne suis pas contre les objets du projet de loi. Je ne m'inscris pas en faux contre bon nombre des dispositions du projet de loi. Je parle uniquement d'un changement particulier et je tente de protéger, si vous préférez, l'intégrité du processus de détermination de la peine et l'importance du pouvoir judiciaire discrétionnaire.

Le sénateur Di Nino : Pour reprendre le point soulevé par le sénateur Cowan, je ne suis pas sûr que vous vous y connaissiez en la matière, mais pourriez-vous nous parler de l'autre côté de l'équation? Quand les gens sont en prison, nous acquittions-nous bien, en fait, de les former, de les traiter? Est-ce un domaine où il existe des problèmes que nous avons peut-être contrebalancés par une peine plus sévère qu'il n'est nécessaire, comme je le pense?

M. Roberts : Je ne suis pas un expert des programmes correctionnels, mais je peux vous dire que les programmes de formation offerts dans le système correctionnel canadien sont reconnus dans le monde entier. La réalité, c'est qu'il est presque impossible de persuader quelqu'un d'abandonner un mode de vie criminogène. Si on le met en prison pour six, huit ou neuf mois, il y a une limite à ce qu'il est possible de faire, même dans le cadre des meilleurs programmes du monde. Le Canada s'en sort bien, mais quant à savoir s'il peut faire mieux, je ne pourrais pas vraiment vous le dire. Ce n'est pas mon champ de spécialisation.

Le sénateur Di Nino : Voilà qui m'incite à croire que les peines plus longues sont peut-être un moyen au moins d'empêcher ces personnes de récidiver.

Je tenais à éclaircir un point. Vous avez parlé abondamment du pouvoir judiciaire discrétionnaire. Le Canada prévoit des peines minimales pour diverses infractions et, en fait, a multiplié les occasions d'infliger des sentences minimales au cours des 20 dernières années; par conséquent, l'impact du pouvoir judiciaire discrétionnaire n'est pas forcément aussi important

have been in the books of our criminal laws and have impacted judicial discretion for some 20-plus years. You have done some study in that regard, correct?

Mr. Roberts: That is correct. Mandatory sentences have been around for quite a long time, and we must recognize that Parliament is sovereign in this matter. The question is: What can Parliament do to assist the sentencing process? Is this an appropriate way of structuring — or I say removing — judicial discretion, even if it is only for a limited number of offences?

Senator Di Nino: Would you agree, though, that this bill — and we have to talk about this bill — increases the mandatory sentences in some cases or introduces mandatory sentences in cases where heinous crimes have had a negative impact on the citizens of this country?

Mr. Roberts: These are not trivial crimes; these are most serious crimes. I am simply asking whether five years for the second case, namely that of selling ammunition, is justifiable when you have people committing much more serious crimes and not attracting that level of penalty.

Senator Di Nino: That is not what Bill C-2 deals with. However, I guess that is a valid comment.

Senator Andreychuk: I want to follow up, Professor Roberts, with the point you were making about studies. I do not for a minute think that we should only make our judgments in Parliament based on studies. I think that a host of issues and inputs are necessary to make good legislation, but I do think studies are important.

I believe the first mandatory minimum sentence was put in place in 1977. A fundamental one was made in 1995, when we attached a four-year mandatory minimum sentence to serious offences committed with firearms, such as attempted murder, sexual assault, kidnapping and robbery. We are now adding to that list.

Are you aware of any studies that were done pre-1995 that induced the Parliament of the day to add minimum sentences around firearms? Do you know of any studies that were undertaken after 1995 upon which the minister should have relied?

In other words, why are we saying today that these provisions in the bill should not be passed because we do not have a study, when in fact we have been passing legislation through Parliament without study? The point of academic study is important, but it is not a precondition, is it?

Mr. Roberts: No. Empirical research on the functioning of the sentencing process is one element of your deliberations, obviously.

que vous le laissez entendre. Les peines minimales obligatoires existent dans notre droit criminel et ont un effet sur le pouvoir judiciaire discrétionnaire depuis une vingtaine d'années. Vous avez étudié la question, n'est-ce pas?

M. Roberts : C'est juste. Les peines obligatoires existent depuis fort longtemps, et le Parlement est souverain en la matière. La question est de savoir ce que peut faire le Parlement pour faciliter le processus de détermination de la peine. Convient-il de structurer l'exercice du pouvoir discrétionnaire — ou de l'enlever, selon moi —, même si ce n'est que pour un nombre restreint d'infractions?

Le sénateur Di Nino : Souscririez-vous cependant au fait que le projet de loi à l'étude — et il faut en parler — soit accroît les peines obligatoires, soit les introduit lorsque certains actes odieux ont un impact négatif sur nos concitoyens?

M. Roberts : Il n'est pas question d'actes criminels insignifiants; ce sont là les crimes les plus graves. Je demande simplement à savoir si une peine de cinq ans dans le second cas, notamment pour avoir vendu des munitions, est justifiable quand on sait que d'autres commettent des crimes beaucoup plus graves sans s'attirer des peines aussi sévères.

Le sénateur Di Nino : Ce n'est pas l'objet du projet de loi C-2. Toutefois, je suppose que c'est un commentaire valable.

Le sénateur Andreychuk : Monsieur Roberts, j'aimerais revenir sur le point que vous faisiez valoir au sujet des études. Je ne crois pas pour un seul instant que les parlementaires devraient appuyer leur jugement sur des études. J'estime que, pour bien remplir leur rôle de législateurs, ils doivent tenir compte d'une foule de considérations et de points de vue, même si je crois que les études ont leur importance.

Je crois que la première peine minimale obligatoire date de 1977. Nous en avons prévu une fondamentale en 1995, quand nous avons assorti les crimes graves commis avec des armes à feu d'une peine minimale obligatoire de quatre ans d'emprisonnement, par exemple la tentative de meurtre, l'agression sexuelle, l'enlèvement et le vol qualifié. Voilà que nous rallongeons maintenant la liste.

Savez-vous si des études ont été menées avant 1995 et si elles ont convaincu le Parlement d'alors d'ajouter des peines minimales pour les actes commis avec des armes à feu? Êtes-vous au courant d'études effectuées après 1995 auxquelles le ministre aurait dû se fier?

En d'autres mots, pourquoi affirmons-nous aujourd'hui que les dispositions du projet de loi à l'étude ne devraient pas être adoptées parce qu'il n'existe pas d'étude à ce sujet quand, en fait, le Parlement adopte des lois sans étude? Le point que vous faites valoir au sujet des études théoriques est important, mais ce n'est pas une condition préalable, n'est-ce pas?

M. Roberts : Non. La recherche empirique sur le fonctionnement du processus de détermination de la peine est un élément de vos délibérations manifestement.

I do not know what was done in 1993 and 1994; that is a long time ago. I do not know if there were studies commissioned about the effectiveness or likely impact of those mandatory sentences. I have not seen any studies that have demonstrated, first, that the 1995 mandatory sentences had a deterrent effect; and, second, if they have, that is great, and now they are being increased again so that they will probably have more of a deterrent effect. All I am saying is that there are many reasons for having mandatory sentences. However, if you want to make the claim on a deterrence basis, you have to have the goods. I just have not seen the goods. I am not saying they are not there in the department somewhere, but I have not seen them.

Senator Andreychuk: You would advocate that we would commence study as a valuable tool for the future.

Mr. Roberts: I would say so. In the event that you create these mandatory sentences or these new increased sentences, it would be nice for Parliament to say, "Five years down the road, we will revisit those mandatory minimums we created to see whether or not we did any good."

The Chair: Before we liberate you, Professor Roberts, I have a question of my own. I was struck by your statement that the programs made available in Canada's correctional services system, such as vocational training to rehabilitate inmates, are highly regarded around the world. We heard testimony from the correctional investigator that the budget for those programs has actually dropped by 26 per cent in the past six years. I am not quite clear, and I would like you to restate for my benefit exactly what you think is the link between programs of that nature and increases or decreases in the recidivism rates.

Mr. Roberts: In England, recidivism rates are significantly higher than in Canada. England and Wales do not have particularly good prison programs. The programs may have been cut in the budget, but the programs Canada has developed, such as CSC, have an international reputation.

What those programs attempt to do and what any correctional program attempts to do is to correct the cause of offending. Usually, it is some form of addiction — drugs, alcohol or criminogenic lifestyle, and there may be psychological components. Those core causes of crime can be addressed in a correctional setting, but you need to have the treatment programs there and you need qualified personnel. I am just talking about the general reputation of the programs in Canada. I am not a correctional expert.

The Chair: Thank you very much, indeed. This has been a most interesting session, and we are grateful to you. I am sure it is not easy to be faced with a whole array of different people posing questions across the Atlantic like this.

Senator Di Nino: You did a great job.

J'ignore ce qui s'est fait en 1993 et en 1994; il y a longtemps déjà. J'ignore si des études ont été commandées au sujet de l'efficacité ou de l'impact probable de ces peines obligatoires. Tout d'abord, que je sache, il n'existe pas d'étude établissant que les peines obligatoires de 1995 ont eu un effet dissuasif, mais, si elles en ont eu un, fort bien! On les accroît à nouveau de sorte que leur effet dissuasif augmentera probablement. Tout ce que je suis en train de dire, c'est qu'il existe de nombreuses raisons de prévoir des sentences obligatoires. Toutefois, si vous le faites en prétendant qu'elles ont un effet dissuasif, il faut pouvoir le prouver. Je ne crois pas que cette preuve a été faite. Je ne dis pas que ces études n'existent pas quelque part au ministère, mais je ne les ai pas vues.

Le sénateur Andreychuk : Vous pourriez militer en faveur d'une pareille étude comme outil précieux pour l'avenir.

M. Roberts : C'est ce que je dirais. Si vous créez ces peines obligatoires ou ces nouvelles peines accrues, il serait agréable de savoir que, dans cinq ans, elles feront l'objet d'un nouvel examen pour vérifier que le Parlement a pris la bonne décision.

La présidente : Avant de vous laisser partir, monsieur Roberts, j'ai moi-même une question que j'aimerais vous poser. J'ai été frappée par votre déclaration selon laquelle les programmes offerts par les services correctionnels au Canada, par exemple, de formation professionnelle en vue de réadapter les détenus, ont ailleurs dans le monde bonne réputation. Nous avons entendu des témoignages de l'enquêteur correctionnel selon lequel le budget alloué à ces programmes a en réalité reculé de 26 p. 100 durant les six dernières années. Je ne suis donc pas sûre d'avoir très bien saisi et j'aimerais que vous me répétiez exactement ce que vous croyez être le lien entre des programmes de cette nature et les augmentations ou diminutions des taux de récidive.

M. Roberts : En Angleterre, les taux de récidive sont beaucoup plus élevés qu'au Canada. L'Angleterre et le Pays de Galles n'ont pas de programmes particulièrement bons dans leurs prisons. Il se peut que le budget qui y est alloué a été diminué, mais les programmes qu'a mis sur pied le Canada, comme le SCC, ont bonne réputation à l'étranger.

L'objet de ces programmes est le même que celui de tout programme correctionnel, soit d'éliminer la cause de la criminalité, habituellement, une forme quelconque de dépendance — aux drogues, à l'alcool ou à un mode de vie criminel —, et il y a peut-être aussi des composantes psychologiques. On peut traiter les causes de cette criminalité dans un contexte correctionnel, mais il faut prévoir dans ces établissements des programmes de traitement et y affecter du personnel compétent. Je parle simplement de la réputation générale des programmes offerts au Canada. Je ne suis pas un expert du milieu correctionnel.

La présidente : Je vous remercie vivement. Nous avons eu ce matin une séance des plus intéressantes, et nous vous en sommes reconnaissants. Je suis sûre qu'il n'est pas facile d'affronter outre-Atlantique toutes sortes de personnes qui vous posent des questions comme aujourd'hui.

Le sénateur Di Nino : Vous avez fait de l'excellent travail.

Mr. Roberts: I would like to say that I miss Canada; it is a great country. You are doing a wonderful job. Good luck.

The Chair: Thank you very much.

Honourable senators, our next witnesses are Nichole Downer, Program Consultant with the Canadian AIDS Society; Robert Kissner, PhD, from the Canadian Association of Social Workers; and Dr. John Lamont, President of the Board of Directors of the Canadian Federation for Sexual Health.

We are glad that you are able to join us this morning, and we look forward to hearing from you.

Nichole Downer, Programs Consultant, Canadian AIDS Society: Thank you for inviting us to share our thoughts with you this morning.

The Canadian AIDS Society is a national coalition of 125 community-based AIDS service organizations from across Canada. We are dedicated to strengthening the response to HIV/AIDS across all sectors of society and to enriching the lives of people and communities living with HIV and AIDS. As an organization dedicated to decreasing HIV/AIDS infection rates, we are concerned about the pending legislation that would increase the age of consent for sexual activity from 14 to 16 years of age.

The Canadian AIDS Society does not support increasing the age of consent for sexual activity from 14 to 16. Furthermore, the proposed amendments do not address an existing law prohibiting anal intercourse for individuals under the age of 18. The Canadian AIDS Society believes the law should not discriminate by type of sexual activity.

First, there are already protections in place. The Criminal Code of Canada already protects people under the age of 18 from sexual relationships that happen under circumstances of exploitation, pornography, prostitution or in relationships of trust, authority and dependency.

Second, the Canadian AIDS Society is concerned that increasing the age of consent could result in youth being more secretive about their sexual practices and not seeking out the information they need. This will place youth at increased risk of contracting HIV and other sexually transmitted infections. Almost one quarter of students in Grade 9 feel embarrassed about seeing a physician or nurse if they suspect they may have an STI.

Raising the age of consent could have the negative impact of further decreasing youth accessing information from health providers if they are under the age of 16. This is problematic, as research in Canada has shown that the average age of first sexual intercourse is 14.1 for boys and 14.5 for girls. A study conducted in Britain showed that youth are unlikely to seek information about contraception and sex if they are under the age of consent because of worries about the law and confidentiality. The study showed that youth under the legal age of consent in Britain were six times more likely than those over the legal age of consent to

M. Roberts : Je m'ennuie du Canada, un superbe pays. Vous faites du bon travail. Je vous souhaite de réussir dans votre entreprise.

La présidente : Je vous en remercie sincèrement.

Chers collègues, nous allons maintenant entendre Nichole Downer, conseillère en programmes à la Société canadienne du sida, Robert Kissner, membre du conseil d'administration de l'Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux, et John Lamont, président du conseil d'administration de la Fédération canadienne pour la santé sexuelle.

C'est avec plaisir que nous vous accueillons ce matin, et il nous tarde d'entendre ce que vous avez à nous dire.

Nichole Downer, conseillère en programmes, Société canadienne du sida : Je vous remercie de nous avoir invités à partager nos réflexions avec vous ce matin.

La Société canadienne du sida est une coalition nationale de 125 organismes offrant des services communautaires en matière de sida un peu partout au Canada. Notre mandat consiste à renforcer la réaction au VIH/sida dans tous les secteurs de la société et d'enrichir les vies des personnes et des collectivités qui vivent avec le VIH et le sida. En tant qu'organisme voué à faire reculer les taux d'infection au VIH et au sida, nous sommes préoccupés par le projet de loi à l'étude parce qu'il accroîtrait l'âge de consentement à des relations sexuelles qui passerait désormais de 14 à 16 ans.

La Société canadienne du sida n'appuie pas ce relèvement de l'âge de consentement. De plus, les modifications proposées ne modifient pas la loi existante qui interdit la sodomie chez des personnes de moins de 18 ans. La Société canadienne du sida estime que la loi ne devrait pas faire de discrimination selon l'orientation sexuelle.

Tout d'abord, il existe déjà des protections. Le Code criminel du Canada protège déjà les personnes de moins de 18 ans contre les relations sexuelles à des fins d'exploitation, de pornographie et de prostitution ou lorsqu'il existe des liens de confiance, d'autorité et de dépendance.

Ensuite, la Société canadienne du sida craint que le relèvement de l'âge du consentement n'ait pour effet de rendre les jeunes plus cachottiers au sujet de leurs pratiques sexuelles et qu'il ne les décourage d'obtenir l'information dont ils ont besoin. Ainsi, les jeunes courront un risque accru de contracter le VIH et d'autres infections transmises sexuellement. Le quart ou presque des étudiants de 9^e année est gêné de consulter un médecin ou une infirmière s'il soupçonne qu'il a peut-être une ITS.

Le fait de relever l'âge du consentement pourrait avoir un impact défavorable du fait que moins de jeunes de moins de 16 ans auraient accès à l'information fournie par les intervenants en matière de santé. Cela pose problème, puisque la recherche menée au Canada a révélé que l'âge moyen auquel on a les premières relations sexuelles est de 14,1 pour les garçons et de 14,5 pour les filles. Une étude britannique a révélé que les jeunes seront moins enclins à chercher à avoir de l'information sur les moyens contraceptifs et le sexe s'ils n'ont pas l'âge du consentement en raison d'inquiétudes au sujet de la loi et du

say "fear of being too young" as the reason they did not seek out sexual health information. Regardless of the age of consent, youth will continue to have sex and we need to make sure they have the information they need.

As we know the average age of first sexual intercourse is under 16 in Canada, raising the age of consent could result in many youth engaging in their first sexual intercourse while fearing access to the information they need. Not enough research has been done in this area to alleviate the fears that raising the age of consent could have detrimental effects on the sexual health practices of youth. Therefore, it would be irresponsible to increase the age of consent without knowing the full effect of this action. The Canadian AIDS Society supports more research being done in this area.

Third, the close-in-age exemption is not a solution. The government has used the close-in-age exemption as a solution to fears that the bill will criminalize youth sexual behaviour. We do not believe this is an adequate solution.

While we understand the rationale behind the creation of the close-in-age exemption and that this exemption would be increased to five years, the bill places unnecessary restrictions on youth while not addressing the reality of sexual abuse.

Given that all exploitative activity is currently illegal involving people under 18, this law makes the situation for youth unnecessarily complex. Most youth, and even adults, do not have the legal expertise to know about the criteria in the exemption or to be able to determine if their relationship meets them. It is very likely that this exception will be misunderstood or forgotten and the age of consent will generally be understood as 16 years of age. Many young people would assume their relationships are illegal and not seek the information and help they need.

Using age as a factor to determine sexual exploitation does not address the reality of sexual abuse. In cases of sexual coercion, a person is no less abused if the perpetrator falls within a five-year peer group.

This legislation is focusing restrictions on the wrong group of people. Criminalizing the sexual behaviour of youth will do nothing to stop exploitative activity. More resources need to be devoted to pursuing cases involving sexual exploitation and abuse.

Fourth, the focus should be on comprehensive HIV/AIDS and sexual health education. Figures suggest that 67 per cent of males and 58 per cent of females in Grade 11 reported that school was their main source of information about HIV and AIDS.

caractère confidentiel de l'information. L'étude a révélé que les jeunes n'ayant pas l'âge légal de consentement en Grande-Bretagne étaient six fois plus susceptibles que ceux qui l'ont d'invoquer la « crainte d'être trop jeunes » comme raison pour laquelle ils n'ont pas cherché à obtenir de l'information sur la santé sexuelle. Quel que soit l'âge de consentement, les jeunes continueront d'avoir des relations sexuelles, et il faut faire en sorte qu'ils disposent de l'information dont ils ont besoin.

Comme nous savons que l'âge moyen des premières relations sexuelles est inférieur à 16 ans au Canada, en relevant l'âge de consentement, on pourrait avoir de nombreux jeunes qui ont leurs premières relations sexuelles tout en craignant d'accéder à l'information dont ils ont besoin. On n'a pas mené suffisamment de recherches dans ce domaine pour dissiper les inquiétudes voulant qu'en relevant l'âge du consentement, on nuise aux pratiques des jeunes en matière de santé sexuelle. Par conséquent, il serait irresponsable de relever l'âge du consentement sans en connaître tous les effets. La Société canadienne du sida appuie l'exécution de plus d'études dans ce domaine.

En troisième lieu, l'exemption prévue pour les jeunes d'un âge rapproché n'est pas une solution. Le gouvernement a recouru à cette exemption comme solution pour dissiper les craintes que le projet de loi criminalise le comportement sexuel des jeunes. Nous ne croyons pas que cette solution est adéquate.

Bien que nous comprenions le raisonnement sur lequel s'appuie la création de cette exemption et que cette exemption serait portée à cinq ans, le projet de loi impose des restrictions inutiles aux jeunes tout en ne réglant pas la réalité des abus sexuels d'enfants.

Étant donné que toute l'activité d'exploitation actuellement illégale engage des personnes de moins de 18 ans, la loi rend la situation pour les jeunes inutilement complexe. La plupart des jeunes, et même des adultes, n'ont pas l'expertise juridique voulue pour connaître les critères prévus dans l'exemption ou pour pouvoir déterminer si leurs relations y répondent. Cette exception sera fort probablement mal interprétée ou oubliée, et l'âge du consentement sera en règle générale présumé être de 16 ans. De nombreux jeunes supposeraient que leurs relations sont illicites et ne chercheraient pas à obtenir l'information et l'aide dont ils ont besoin.

Le fait d'utiliser l'âge comme facteur pour déterminer s'il y a exploitation sexuelle ne règle pas la réalité des abus sexuels d'enfants. Dans les cas de coercition sexuelle, la personne n'est pas moins agressée si celui qui commet l'infraction fait partie du groupe de pairs qui n'ont pas plus que cinq ans qu'elle.

La loi à l'étude concentre les restrictions sur le mauvais groupe de personnes. La criminalisation du comportement sexuel des jeunes n'arrêtera pas l'activité d'exploitation. Il faut consacrer plus de ressources à poursuivre les auteurs d'exploitation et d'abus sexuels.

Quatrième point, il faudrait insister sur une éducation complète en matière de VIH/sida et de santé sexuelle. D'après les données, 67 p. 100 des mâles et 58 p. 100 des femelles de onzième année auraient répondu que l'école est leur principale

However, 27 per cent of Grade 7 students and 14 per cent of Grade 9 and Grade 11 students had not received any instruction on HIV/AIDS education over the past two years.

The Canadian AIDS Society is concerned that if the age of consent is raised from 14 to 16, the prevention education in schools will not be available for youth under the age of 16, decreasing further the amount of information provided to youth. Research evidence has shown that in the long-term, prevention messages are more effective when they are delivered early and are effective at reducing risky sexual behaviour.

We also know that there were 212,000 high school dropouts in Canada in 2004-05 and that the legal minimum school-leaving age is 16 in most provinces in Canada. Therefore, not delivering sexual health education in schools before the age of 16 would mean that many youth would not receive critical prevention messages.

The Canadian AIDS Society believes that the Canadian government should be focusing their efforts on promoting consistent, comprehensive HIV/AIDS and sexual health education across Canada. The best way to protect and support youth is to ensure that education and services are available to inform them about their rights and options, and the risks and benefits of engaging in sexual activity. Educating youth to make informed choices that are right for them is better addressed through parental guidance and comprehensive sexual health education than by using the Criminal Code.

Last, the age of consent should be universal. According to the Criminal Code, the age of consent for anal sex is 18, while the age of consent for vaginal intercourse is currently 14. Section 159 of Canada's Criminal Code states that people who engage in anal intercourse are guilty either of an indictable offence and risk a prison term of up to 10 years, or are guilty of a summary offence. Both the Ontario and Quebec Courts of Appeal have already found this distinction to be unconstitutional as it discriminates based on age and sexual orientation.

The Ontario Court of Appeal recognized the potential for harm when the age of consent is higher in striking down the age of consent at 18 for anal intercourse. As a portion of this response read:

Health risks ought to be dealt with by the health care system. Ironically, one of the bizarre effects of a provision of criminalizing consensual anal intercourse for adolescents is that the health education they should be receiving to protect them from avoidable harm may be curtailed, since it may be interpreted as counselling young people about a form of sexual conduct the law prohibits them from participating in. Hence, the Criminal Code provision ostensibly crafted to

source d'information au sujet du VIH et du sida. Toutefois, 27 p. 100 des étudiants de septième année et 14 p. 100 des étudiants de neuvième et de onzièmes années n'avaient pas suivi de cours sur le VIH et le sida au cours des deux dernières années.

La Société canadienne du sida craint que, si l'âge de consentement est porté de 14 à 16 ans, il n'y aura pas de cours d'éducation préventive dans les écoles pour les jeunes de moins de 16 ans, ce qui diminuerait encore plus l'information qui est offerte aux jeunes. Les études ont démontré qu'à long terme, les messages de prévention sont plus efficaces quand ils sont transmis tôt et qu'ils sont efficaces pour réduire le comportement sexuel à risque.

Nous savons également qu'au Canada, en 2004-2005, 212 000 étudiants du secondaire ont décroché et que l'âge minimal juridique pour cesser de fréquenter un établissement scolaire est de 16 ans dans la plupart des provinces du Canada. Par conséquent, si l'on cesse d'offrir des cours de santé sexuelle dans les écoles avant l'âge de 16 ans, de nombreux jeunes ne recevront pas les messages essentiels de prévention.

La Société canadienne du sida estime que le gouvernement canadien devrait concentrer ses efforts sur la promotion d'une éducation sur le VIH/sida et la santé sexuelle qui soit uniforme et exhaustive. Le meilleur moyen de protéger et de soutenir les jeunes est de nous assurer que l'information et les services sont disponibles pour les informer de leurs droits et de leur choix, ainsi que des risques et des avantages de se livrer à l'activité sexuelle. L'éducation des jeunes pour leur permettre de faire des choix éclairés qui sont bons pour eux est mieux assurée si on encadre les parents et on offre d'une éducation exhaustive sur la santé sexuelle qu'en recourant au Code criminel.

Enfin, l'âge du consentement devrait être universel. Dans le Code criminel, l'âge du consentement aux relations anales est fixé à 18 ans, tandis que l'âge du consentement aux relations vaginales est actuellement de 14 ans. L'article 159 du Code criminel du Canada stipule que quiconque a des relations sexuelles anales avec une autre personne est coupable soit d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de 10 ans, soit d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Les cours d'appel de l'Ontario et du Québec ont déjà déclaré cette distinction inconstitutionnelle, puisqu'elle établit une discrimination fondée sur l'âge et l'orientation sexuelle.

La Cour d'appel de l'Ontario a reconnu le potentiel de préjudice quand l'âge du consentement est plus élevé en se prononçant contre l'établissement à 18 ans de l'âge du consentement à la relation sexuelle anale. Je vous lis une traduction libre d'une partie de cette réponse :

Les risques pour la santé devraient être contrés par le système de santé. Fait ironique, l'une des conséquences bizarres, pour les adolescents, d'une clause visant à criminaliser la relation sexuelle anale consensuelle est que l'éducation en matière de santé qu'ils devraient recevoir pour les protéger contre un préjudice évitable pourrait être limitée, puisqu'elle pourrait être interprétée comme des conseils aux jeunes gens sur une forme de conduite sexuelle à

prevent adolescents from harm may itself, by inhibiting education about health risks associated with that behaviour, contribute to the harm it seeks to reduce.

The review of this bill is an opportunity to end the discrimination of section 159 of the Criminal Code. Various sections of the Criminal Code are listed as being amended within this bill. Therefore, this bill should include a definition of sexual activity that encompasses all activities including anal sex, ensuring that the age of consent for all sexual activity is the same.

The Canadian AIDS Society hopes that you will reconsider increasing the age of consent based on the issues raised above. The solution to protecting youth from sexual exploitation is not found by placing restrictions on youth. This bill has the potential to affect the health and well-being of youth, and it is irresponsible to enact this bill without solid evidence to the contrary.

Our recommendations are as follows: that the age of consent for sex remain at 14 years of age; that resources are devoted to pursuing cases of sexual exploitation and abuse as well as resources for parents and youth to help them make healthy choices; that there is more research into the impact the age of consent has on providing sexual health education and youth confidence in accessing health professionals; and that section 159 of the Criminal Code is removed and the law regarding anal sex be made consistent with the law on vaginal intercourse.

Should this bill be passed, plain-language information on the new law and what it means need to be communicated to youth, particularly around the close-in-age exemption.

Robert Kissner, PhD, CASW Board of Directors, Canadian Association of Social Workers: The Canadian Association of Social Workers, or CASW, is a federation of provincial and territorial associations throughout the country. It is the national voice on behalf of its 16,000 members and, to some degree, their many thousands of clients.

CASW would like to present some considerations and proposals with respect to the clauses in the bill related to the age of consent. As an organization, we obviously favour any measures that increase the protection of children, but we must give the legislation a very mixed review.

The main point of our presentation is that raising the age of consent from 14 to 16 — at which a person can consent to non-exploitive sexual activity — is likely to have uneven effects and will also likely have unintended consequences. Rather than protecting those whom it is intended to protect, we believe that

laquelle la loi leur interdit de se livrer. Ainsi, la disposition du Code criminel qui vise ostensiblement à protéger les adolescents contre le préjudice peut en soi, en faisant obstacle à l'éducation sur les risques pour la santé associés à ce comportement, contribuer au préjudice qu'elle prétend éviter.

L'examen de ce projet de loi est une occasion de mettre fin à la discrimination de l'article 159 du Code criminel. Il y a une liste de plusieurs articles du Code criminel qui sont modifiés par ce projet de loi. Alors il devrait y avoir dans ce document une définition de l'activité sexuelle qui englobe toutes les activités, dont les relations sexuelles anales, pour faire en sorte que l'âge du consentement soit le même pour toute forme d'activité sexuelle.

La Société canadienne du sida espère que vous reviendrez sur votre décision de rehausser l'âge du consentement, pour les raisons que je viens de donner. La solution pour protéger les jeunes contre l'exploitation sexuelle n'est pas d'imposer des restrictions aux jeunes. Ce projet de loi risque d'avoir des répercussions sur la santé et le bien-être des jeunes, et il serait irresponsable de l'adopter sans preuves convaincantes du contraire.

Nos recommandations sont les suivantes : que l'âge du consentement aux relations sexuelles reste 14 ans; que des ressources soient consacrées à la poursuite des cas d'exploitation sexuelle et d'abus, et aussi que des ressources soient prévues pour les parents et les jeunes, pour les aider à faire des choix sains; que des recherches plus approfondies soient effectuées sur l'incidence que peut avoir l'âge du consentement sur l'offre d'une éducation sur la santé sexuelle, ainsi que sur la disposition des jeunes à consulter des professionnels de la santé; et que l'article 159 du Code criminel soit supprimé et que les dispositions de la Loi relatives aux relations sexuelles anales soit uniformisées avec celles qui concernent les relations sexuelles vaginales.

Si ce projet de loi était adopté, il faudrait diffuser de l'information en langage clair aux jeunes au sujet de la nouvelle loi, particulièrement au sujet de l'exemption relative à la proximité d'âge.

Robert Kissner, PhD, membre du conseil d'administration de l'ACTS, Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux : L'Association canadienne de travailleuses et travailleurs sociaux, ou ACTS, est un regroupement d'associations provinciales et territoriales de tout le pays. Elle est le porte-parole national de ses 16 000 membres et, dans une certaine mesure, de leurs nombreux milliers de clients.

L'ACTS aimerait présenter certaines réflexions et propositions au sujet des dispositions du projet de loi relatives à l'âge du consentement. En tant qu'organisation, évidemment, nous serions favorables à toute mesure visant à mieux protéger les enfants, mais nous devons faire de la loi une critique très mitigée.

L'argument central de notre présentation, c'est que le fait de rehausser l'âge du consentement de 14 à 16 ans — âge auquel une personne peut consentir à une activité sexuelle de nature non exploitante — est susceptible d'avoir des effets inégaux, et aura très probablement aussi des conséquences inattendues. Plutôt que

the bill, if enacted into law, would need additional measures to protect children who will experience increased risk as a result of this legislation.

To illustrate, central to the legislation is the belief that all predators are, to some degree, uni-dimensional and that their interests and tactics are somewhat similar. However, there is research to suggest that all predators are not alike and that there is a difference between people who have a sexual interest in children who are under the age of 13, pedophiles, and people who have a sexual interest in children who are going through sexual maturity, hebephiles. This interest is more formally distinguished between these two age groups of under 13 and 13 to 17.

Presumably, the interests of children who were hunted by pedophiles were met by the old legislation and the interests of those hunted by hebephiles is to be met under the new legislation.

Given that hebephiles are typically interested in children 13 to 17 versus those who are under 14, it is reasonable to assume that efforts formerly aimed at protecting children less than 14 years old will be now concentrated on youth who are less than 16 years old. The problem, in simple terms, is that we are increasing risk for children who are 16 or 17 years old in our culture.

The problem also is one of perception and consensus. The old legislation clearly defines children less than 14 years old as people who are not yet prepared for sexual decisions and who, without question, would be exploited in any sexual relationship. Very few people would take issue with this proposition. Indeed, there is wide public consensus and universal social denunciation of adults who are involved with young children. Because this proposition does enjoy such clear consensus, legal enforcement can be and is currently relatively straightforward.

The new legislation expands the same proposition to youth who are less than 16 years of age. In other words, youth 14 to 16 years of age are also deemed to be unprepared for sexual decisions. Unfortunately, this proposition does not enjoy the same consensus as the other and there is considerable ambivalence.

Therefore, because of blurred consensus related to this age group, legal enforcement can be compromised and we lose our clarity of focus. For example, research in the United Kingdom shows that adult-adolescent relationships are infrequently prosecuted and sometimes viewed with ambivalence by the media. Where we blend legislation concerned with adults involved with children versus adults involved with adolescents, we begin to lose clear focus and things become fuzzy.

The great danger, therefore, in defining those young people less than 16 years of age as identical to those less than 14 years of age is that we potentially also undermine protection for children under the age of 13 because we lose that clarity of focus and we

de protéger ceux que ce projet de loi vise à protéger, nous pensons que s'il est promulgué, il faudra adopter de nouvelles mesures additionnelles pour protéger les enfants pour qui le risque sera accru à cause de cette loi.

Pour vous donner un exemple concret, cette loi est fondée sur le postulat que tous les prédateurs sont, dans une certaine mesure, unidimensionnels et que leurs intérêts et stratégies sont en quelque sorte similaires. Cependant, selon des recherches effectuées, tous les prédateurs ne se ressemblent pas, et il y a une différence entre les personnes qui ont un intérêt sexuel pour les enfants de moins de 13 ans, appelés pédophiles et les hétérophiles, ces gens qui ont un intérêt sexuel pour les enfants qui n'ont pas encore atteint leur maturité sexuelle. Cette distinction est plus formellement établie entre deux groupes d'âge, soit moins de 13 ans et de 13 à 17 ans.

En principe, les intérêts des enfants convoités par les pédophiles étaient protégés par l'ancienne loi, et les intérêts des enfants que convoitaient les hétérophiles devraient être protégés par la nouvelle loi.

Comme les hétérophiles s'intéressent généralement aux enfants de 13 à 17 ans plutôt qu'à ceux qui ont moins de 14 ans, on peut raisonnablement supposer que des efforts jusqu'à maintenant axés sur la protection des enfants de moins de 14 ans seront maintenant concentrés sur les jeunes qui ont moins de 16 ans. Le problème, en quelques mots, c'est que nous augmentons le risque pour les enfants de 16 ou 17 ans dans notre culture.

Le problème en est aussi un de perception et de consensus. L'ancienne loi définit clairement les enfants de moins de 14 ans comme des personnes qui ne sont pas encore prêtes à prendre des décisions d'ordre sexuel et qui, sans le moindre doute, seraient exploitées dans n'importe quelle relation sexuelle. Très peu de gens contesteraient cette théorie. De fait, il y a un consensus sur la question et les adultes qui ont une relation avec des enfants font l'objet d'une dénonciation sociale universelle. Comme cette théorie est si clairement acceptée, l'application de la loi peut être, et est actuellement relativement simple.

La nouvelle loi applique cette même théorie aux jeunes qui ont moins de 16 ans. Autrement dit, les jeunes de 14 à 16 ans sont aussi réputés ne pas être prêts à prendre des décisions d'ordre sexuel. Malheureusement, cette théorie ne fait pas autant d'adeptes que l'autre et suscite beaucoup d'ambivalence.

Par conséquent, comme le consensus se brouille au sujet de ce groupe d'âge, l'application de la loi peut être compromise et notre objectif devient plus flou. Par exemple, des recherches effectuées au Royaume-Uni démontrent que les relations entre adultes et adolescents font peu souvent l'objet de poursuites et sont parfois exposées par les médias avec ambiguïté. Quand on mélange les lois qui concernent les adultes qui ont des relations avec des enfants et celles qui visent des adultes qui ont des relations avec des adolescents, l'objectif devient flou et les choses se brouillent.

Le grand danger, par exemple, en mettant ces jeunes gens de moins de 16 ans dans le même panier que ceux de moins de 14 ans, c'est que nous pourrions aussi saper les mesures de protection des enfants âgés de moins de 13 ans parce que nous perdons cette

lose social denunciation. Effectively, we create greater risk for children under 13 years of age and we also create greater risk for children that are 16 and 17 years of age.

The bill also seems to assume that the *modus operandi* of adults sexually involved with children is the same as older adolescents. However, there is research to indicate that predators who target young teenagers are more likely to involve an accomplice in their crime. We are not sure necessarily that the role of an accomplice is addressed in the legislation.

On a broader policy level, we share concerns that I articulate in my written submission to you and that my colleagues will speak about. We essentially agree with that.

As opposed to raising the age of consent beyond its current level, our preference would have been to leave the age of consent within judicial discretion for all people below the age of 18 and above the age of 14. This would allow protection for all youth, and the judge would have the power to set aside consent in the presence of evidence that a particular relationship is exploitive. We are prepared to trust in the wisdom of our judiciary.

We also believe, effectively, that we need to begin to deal with the causes of sexual exploitation. Therefore, we need to begin to create innovative programs in which pedophiles and hebephiles can come forward with confidential treatment. If you have this issue, where in this country would you go for help? Yet, we want people to quit their behaviour.

At the same time, we know that a whole number of these people experienced abuse as children. Some of the statistics refer to 40 per cent. Where are the programs for these people in all of our provinces?

For kids, some of the best variables appear to be a couple of things, the first being increased social capital. There is new research that shows if you are involved in your community — families, sports teams, these kinds of things — you are so involved with other kids that you are effectively protected by that community.

Interestingly, there are some male relationships where family has a greater influence. With females, oddly enough, other social relationships appear to be more effective.

Another thing that matters for us is the whole idea of a child's rights. Kids under the age of 19 in our culture have the right to effective protection and to knowledge.

As social workers, we realize that the kids targeted in this country are many of the kids who are part of our child welfare system. One of the most important variables in our country right now is whether kids graduate from school. We talked earlier about weapons. Whether one is likely to be involved in that type of activity is linked to whether or not one graduated from school.

clarté d'objectif, et nous perdons la dénonciation sociale. De fait, nous augmentons le risque pour les enfants de moins de 13 ans, et aussi pour les jeunes de 16 et de 17 ans.

Le projet de loi semble aussi partir du principe que le *modus operandi* des adultes qui entretiennent des relations avec les enfants est le même que celui des adultes qui ont des relations avec des adolescents plus âgés. Cependant, des recherches ont révélé que les prédateurs qui ciblent les jeunes adolescents sont plus susceptibles d'avoir un complice. Nous ne sommes pas sûrs nécessairement que le rôle du complice soit prévu dans la loi.

Au plan d'une politique plus globale, nous avons les mêmes préoccupations, lesquelles j'explique dans le document que je vous ai remis et dont ma collègue va vous parler. Nous sommes d'accord, de façon générale, avec cela.

Plutôt que de rehausser l'âge du consentement par rapport à ce qu'il est maintenant, nous préfererions laisser les tribunaux en décider pour toutes les personnes âgées de moins de 18 ans et de plus de 14 ans. Ceci permettrait de protéger tous les jeunes et le juge aurait le pouvoir de ne pas tenir compte du consentement s'il y a des preuves qu'une relation particulière est de nature exploitante. Nous sommes prêts à investir votre confiance dans la sagesse de notre système judiciaire.

Nous pensons aussi, de fait, qu'il nous faut commencer à nous attaquer aux causes mêmes de l'exploitation sexuelle. Ainsi, nous devons commencer à créer des programmes novateurs qui permettraient aux pédophiles et hébephiles de se soumettre volontairement à un traitement confidentiel. Où, dans ce pays, quelqu'un qui a ce problème peut-il s'adresser pour obtenir de l'aide? Et pourtant, nous voulons que ces gens mettent fin à leur comportement.

En même temps, nous savons qu'un très grand nombre de ces gens ont eux-mêmes subi des abus quand ils étaient enfants. Selon certaines statistiques, ils seraient 40 p. 100. Où sont les programmes pour eux, dans toutes les provinces?

Pour les enfants, il semble que parmi les meilleures variables figure en premier lieu celle du capital social accru. Des recherches récentes démontrent que quelqu'un qui est impliqué dans la communauté — la famille, les sports d'équipe, ce genre de choses — a tellement de contact avec d'autres enfants qu'il est en fait protégé par cette communauté.

Ce qui est intéressant, c'est qu'il y a certaines relations entre hommes où c'est la famille qui a le plus d'influence. Avec les filles, curieusement, ce sont les autres relations sociales qui semblent être plus efficaces.

Autre chose qui nous tient à coeur, c'est tout le concept des droits des enfants. Les enfants de moins de 19 ans dans notre culture ont droit à une protection efficace et à la connaissance.

En tant que travailleurs sociaux, nous constatons que bien des enfants ciblés dans ce pays sont souvent des clients de notre système d'aide sociale à l'enfance. L'une des variables les plus importantes dans notre pays, actuellement, c'est l'obtention du diplôme. Nous avons parlé plus tôt d'armes. Les probabilités qu'un enfant participe à ce type d'activité sont étroitement liées à l'obtention ou non d'un diplôme.

Where is our lowest school completion rate in this country? From the governments that provide education to our children. With respect to the current rate of school completion in Canada, roughly one child in five still does not complete school.

In my province, if you are served by our government, your odds of completing school are 29 per cent. Three out of ten children served by the provincial Government of British Columbia graduate.

At the same time, we need to move toward reducing poverty. We know if we increase social welfare rates that we increase educational engagement. One of the sole reasons and one of the most important variables relating to prostitution is whether or not people are in poverty. All of us effectively need to work to reduce poverty.

We endorse many of the recommendations outlined in Campaign 2000.

Dr. John Lamont, President of the Board of Directors, Canadian Federation for Sexual Health: I am President of the Board of the Canadian Federation for Sexual Health. I am also a Professor Emeritus of Obstetrics and Gynecology at McMaster University in Hamilton, Ontario, and I work in women's health and sexual medicine.

With me is Linda Capperault, Executive Director of the Canadian Federation for Sexual Health. We are here today specifically to speak to Bill C-2.

The Canadian Federation for Sexual Health is a national, member-driven, charitable organization focusing exclusively on sexual and reproductive health and rights. We have been around for over 40 years, working in Canada and internationally. Our national network of 28 affiliate members across Canada has significant experience and success working with youth and parents in both education and health care delivery.

Our federation includes the Canadian Youth for Choice, a rapidly growing national network of young people who are educating and advocating for the rights of youth regarding sexual health.

We support the intent of Bill C-2, which is to protect young people from sexual exploitation.

Law enforcement officials believe that raising the age of consent to 16 years will serve as a deterrent to adults who would otherwise exploit youth sexually and that prosecution of offenders, once a crime has taken place, will be easier. However, there is no evidence either in Canada or internationally that increasing the legal age of consent will, on its own, actually work in preventing exploitation of youth, nor that it will provide any other benefit sufficient to justify the intrusion into personal privacy and consensual activity of youth.

Où y a-t-il le plus faible taux d'achèvement des études au pays? Ce sont nos gouvernements qui assurent l'instruction de nos enfants. Si on regarde le taux actuel d'achèvement des études au Canada, un enfant sur cinq, grosso modo, n'achève pas ses études.

Dans ma province, les chances de terminer le secondaire, pour ceux qui dépendent de notre gouvernement, sont de 29 p. 100. Trois enfants sur dix desservis par le gouvernement de la Colombie-Britannique obtiennent un diplôme.

En même temps, il nous faut réduire la pauvreté. Nous savons que si nous augmentons les taux de l'aide sociale, nous augmentons l'engagement dans l'éducation. L'un des seuls motifs, l'une des plus importantes variables liées à la prostitution, c'est la pauvreté. Nous devons tous agir pour réduire la pauvreté.

Nous appuyons bon nombre des recommandations de Campagne 2000.

Dr John Lamont, président du conseil d'administration, Fédération canadienne pour la santé sexuelle : Je suis président du conseil d'administration de la Fédération canadienne pour la santé sexuelle. Je suis aussi professeur émérite d'obstétrique et de gynécologie à l'Université McMaster de Hamilton, en Ontario, et je travaille dans le domaine de la santé des femmes et de la médecine sexuelle.

Je suis accompagné de Linda Capperault, directrice exécutive de la Fédération canadienne pour la santé sexuelle. Nous sommes ici aujourd'hui pour parler précisément du projet de loi C-2.

La Fédération canadienne pour la santé sexuelle est un organisme de bienfaisance national, axé sur ses membres, qui se concentre exclusivement sur la santé sexuelle et les droits sexuels et génésiques. La Fédération existe depuis plus de 40 ans, et œuvre au Canada et à l'étranger. Notre réseau national de 28 membres affiliés dans tout le Canada a une vaste expérience et a un franc succès auprès des jeunes et de parents, tant au plan de l'éducation que de l'offre de santé.

Notre fédération compte parmi ses membres Canadian Youth for Choice, un réseau national qui connaît une croissance rapide, composé de jeunes gens qui font de la sensibilisation et assurent la défense des droits des jeunes en matière de santé sexuelle.

Nous appuyons l'objet du projet de loi C-2, qui est de protéger les jeunes gens contre l'exploitation sexuelle.

Les organismes chargés de l'application de la loi estiment que porter à 16 ans l'âge requis pour consentir à des actes sexuels contribuerait à dissuader les adultes de se livrer à l'exploitation sexuelle des jeunes et qu'il serait plus facile de poursuivre en justice les auteurs de ces crimes. Cependant, il n'existe aucune preuve, ici ou ailleurs, que l'augmentation de l'âge requis pour consentir à des actes sexuels permettrait à elle seule de prévenir l'exploitation sexuelle des jeunes ou que cela présenterait tout autre avantage suffisant pour justifier l'ingérence dans la vie privée et l'activité consensuelle des jeunes.

Bill C-2, as it currently stands, focuses only on the law enforcement aspect of protection. Law enforcement, in and of itself, does not protect youth; it only allows for prosecution once youth have already been exploited.

If we are serious about protecting youth, then we must make sure that they have the skills, education and health services needed for them to make informed choices, to negotiate their sexual relationships and to prevent abuses of power. Moreover, we must think about the possible unintended consequences of this bill.

We have three major concerns and three recommendations. First, young people do not seek out the information and sexual health services they need if they fear a lack of confidentiality. We know this from long experience and from research, and I can speak to this personally from many years as a practising physician.

We also know from experience that when a young person is able to build a trusting relationship with a health care provider or other professional, it helps to protect that young person from exploitation because it creates a positive environment for counselling on decision-making, choice and empowerment.

The perception of reality that a young person or his or her partner would be reported to authorities and prosecuted for consensual sexual activity will result in sexually active youth not seeking or getting the health services they need. The consequences among youth can be tragic: unintended pregnancies, sexually transmitted infections and HIV/AIDS, to name a few, with potentially devastating consequences such as infertility, cancer or even death.

Second, the increased age of consent could be used as a justification for denying young people the sexual health education and services they need. Unfortunately, we know that once a law is passed, there is often little control over how it is used or interpreted.

Educators and health professionals may be reluctant to enter into conversations about sexuality with young people under the proposed new age of consent due to uncertainty about their legal obligations, their own personal viewpoints or parental or other pressures. This has happened in other jurisdictions, such as the United Kingdom.

Both our experience and best practice research show that sexual health education which begins early, is age appropriate and includes skills building as well as factual information is effective in helping young people to negotiate relationships, to delay first sexual activity and to practise safer sex when they become sexually active. This education is essential for youth to learn ways in which to protect themselves from potentially exploitive

Le projet de loi C-2, sous sa forme actuelle, se concentre uniquement sur l'aspect de l'application de la loi qu'est la protection. L'application de la loi, en soi, ne protège pas les jeunes; elle permet seulement d'intenter des poursuites une fois qu'un jeune a déjà fait l'objet d'exploitation.

Si nous voulons vraiment protéger les jeunes, nous devons nous assurer de leur offrir des services et des programmes d'éducation et de leur inculquer les aptitudes nécessaires pour pouvoir faire des choix éclairés, négocier la façon dont ils désirent vivre leur vie sexuelle et prévenir l'abus de pouvoir. De plus, nous devons réfléchir aux conséquences inattendues que pourrait avoir ce projet de loi.

Nous avons trois grandes préoccupations et trois recommandations. Tout d'abord, les jeunes ne recherchent pas l'information et les services de santé sexuelle dont ils ont besoin par crainte du manque de confidentialité. Nous le savons de par notre longue expérience et selon les recherches effectuées, et je peux en témoigner personnellement, après de longues années de pratique de la médecine.

Nous savons aussi d'expérience que lorsqu'une jeune personne est capable d'établir une relation de confiance avec un fournisseur de soins de santé ou un autre professionnel, cette relation contribue à protéger ce jeune contre l'exploitation en créant un cadre positif de counseling pour la prise de décisions, les choix et l'habilitation.

La perception ou la réalité qu'un ou une jeune ou son ou sa partenaire peut être dénoncé aux autorités et faire l'objet de poursuites pour s'être livré à des activités sexuelles consensuelles dissuadera les jeunes d'avoir recours aux services de santé dont ils ont besoin. Les conséquences de cela parmi les jeunes peuvent être dramatiques : des grossesses non désirées, des infections transmises sexuellement et le VIH/sida, pour n'en nommer que quelques-unes, avec des conséquences potentiellement dévastatrices comme l'infertilité, le cancer ou même la mort.

Deuxièmement, la hausse de l'âge du consentement pourrait devenir un motif pour priver les jeunes de l'éducation en santé sexuelle et des services dont ils ont besoin. Malheureusement, nous savons qu'une fois qu'une loi est adoptée, nous n'avons souvent que très peu de contrôle sur la manière dont elle est appliquée ou interprétée.

Les éducateurs et les professionnels de la santé pourraient être réticents à discuter de sexualité avec des jeunes gens qui n'auront pas l'âge du consentement qui est proposé, parce qu'ils ne seront pas certains de leurs obligations juridiques, en raison leurs propres points de vue personnels ou parce qu'ils subissent des pressions de parents ou d'autres personnes. C'est arrivé ailleurs, notamment au Royaume-Uni.

Tant notre expérience que les recherches effectuées sur les pratiques exemplaires démontrent que l'éducation en santé sexuelle entamée tôt, adaptée à l'âge et qui comprend le renforcement des capacités ainsi que des renseignements factuels, aide efficacement les jeunes à savoir négocier des relations, à reporter la première relation sexuelle et à avoir des pratiques sexuelles plus sûres une fois qu'ils deviennent actifs. Cette

situations. As surprising as it may sound, even today, sexual health education is inconsistent and at times non-existent for many youth in Canada.

Third, section 159 the Criminal Code of Canada includes a clause that sets the age of consent for anal sex at 18 years, which is higher than for any other type of sexual activity. There is no logical or medical reason to treat one type of sexual activity differently from others. Both the Ontario and Quebec Courts of Appeal have already found this distinction to be unconstitutional.

While this clause exists, this means, for example, that two 16-year-olds who engage in consensual anal sex could be prosecuted, regardless of the intent of Bill C-2 to not criminalize consensual teenage sexual activity.

Our preference is that Bill C-2 not be passed. We offer the following three recommendations if Bill C-2 is passed.

First, amend Bill C-2 and all other relevant legislation to ensure that information provided by a young person when accessing sexual health education, information and medical services is considered to be privileged information unless there is clear evidence of exploitation. This would mean that if a young person discloses a consensual non-exploitive relationship with a person outside of the five-year exemption, this would be kept confidential and not reported.

Second, continue to provide strong federal government support to the Joint Consortium on School Health, to its working groups and to its partners, to help ensure that age-appropriate, accurate and unbiased sexual health education is provided to children and youth in schools across Canada.

Three, remove section 159, related to consent for anal sex, from the Criminal Code of Canada. This will make the age of consent uniform for all sexual practices and orientations.

Senator Andreychuk: I very much agree with many of the things that Mr. Kissner and Dr. Lamont have stated.

Mr. Kissner, for clarification, when you refer to children serviced by your government, do you mean children in some welfare capacity?

Mr. Kissner: That is correct.

éducation est essentielle pour apprendre aux jeunes des moyens de se protéger contre les situations potentiellement exploitantes. Aussi étonnant que cela puisse vous sembler, même de nos jours, l'éducation en santé sexuelle manque d'uniformité et, parfois, est non existante pour bien des jeunes du Canada.

Troisièmement, l'article 159 du Code criminel du Canada comporte une disposition qui établit à 18 ans l'âge requis pour consentir à des relations sexuelles anales, ce qui est plus âgé que pour tout autre type d'activité sexuelle. Il n'y a aucune raison logique ou médicale de vouloir traiter un type d'activité sexuelle autrement que d'autres. Les cours d'appel de l'Ontario et du Québec ont déjà déclaré cette distinction comme étant inconstitutionnelle.

Tant que cette clause est en vigueur, cela signifie par exemple que deux jeunes gens âgés de 16 ans qui ont des relations sexuelles anales consensuelles pourraient être poursuivis, sans égard pour l'intention du projet de loi C-2 de ne pas criminaliser l'activité sexuelle consensuelle entre adolescents.

Nous préférierions que le projet de loi C-2 ne soit pas adopté. S'il l'est néanmoins, nous proposons les trois recommandations qui suivent.

Premièrement, que l'on modifie le projet de loi C-2 et toute législation pertinente afin de s'assurer que les renseignements fournis par les jeunes lorsqu'ils ont recours aux services médicaux, d'information et d'éducation en matière de santé sexuelle sont traités comme des renseignements confidentiels, à moins qu'il y ait suffisamment de preuves pour conclure qu'il s'agit d'un cas d'exploitation sexuelle. De cette façon, si un jeune révèle avoir une relation sexuelle consensuelle de nature non exploitante avec un partenaire dont l'âge excède les paramètres d'exception de cinq ans relativement à la différence d'âge entre les partenaires, il peut être rassuré que ces renseignements seront tenus confidentiels et ne seront pas rapportés.

Deuxièmement, que le gouvernement fédéral continue d'appuyer fortement le Consortium mixte sur la santé en milieu scolaire, ses groupes de travail et ses partenaires afin de s'assurer que les enfants et les jeunes de partout au pays ont accès à des programmes d'éducation en matière de santé sexuelle rigoureux, sans préjugés et adaptés en fonction de leur âge.

Troisièmement, que l'on élimine l'article 159 du Code criminel, concernant le consentement aux relations sexuelles anales. Cela permettrait d'uniformiser l'âge requis pour consentir à des actes sexuels pour toutes les pratiques et orientations sexuelles.

Le sénateur Andreychuk : Je suis tout à fait d'accord avec M. Kissner et le Dr Lamont sur un bon nombre des points qu'ils ont soulevés.

Monsieur Kissner, en guise de clarification, lorsque vous parlez des enfants qui sont pris en charge par votre gouvernement, faites-vous allusion aux enfants qui relèvent de certains services d'aide sociale?

M. Kissner : C'est exact.

Senator Andreychuk: I want to be clear that is what we are talking about: children who have already been taken into care because of some breakdown according to your provincial legislation. I am well aware of those terms, having worked in that field.

Mr. Kissner: That is correct.

Senator Andreychuk: This bill was not intended to correct all of the problems, I think even from the minister's point of view. It was to be one more way of trying to protect children in our society. The need to reassure children in the school, in the home and in the community still goes without saying. The government, as I understand it, believes that this would be helpful in addressing the protection of children.

With respect to anal intercourse, this bill is not intended to correct all of the deficiencies or difficulties in the Criminal Code. The government has chosen certain issues, and so that provision does not come as a result of Bill C-2. You are discussing what was in the Criminal Code before, correct?

I am seeing a nod.

Dr. Lamont: Yes.

Senator Andreychuk: That issue is still one that stands alone that perhaps government and Parliament should deal with.

This bill before us proposes to raising the age of consent from 14 to 16. Do you not think that the close-in-age exception of five years is a good way to go? The government is saying, "We do not know, really." When you say that one category of predators has an interest in exploiting children under 13 and that another category has an interest in exploiting children over 13, you are making a judgment call because you could take the age of 12 and make a case, you could take the age of 10 and make a case, you could take the age of 14 and make a case and you could take the age of 15 and make a case.

The government, in its wisdom, has decided that they will go the route of choosing the ages they have, which is quite consistent with New Zealand, Australia and to some extent the U.K. In addition, some European countries have passed legislation. Therefore, it is a judgment call. If we had simply proposed to raise the age to 16, we would have the problem of exploitation that naturally goes with awareness. Is it exploitation or is it just exploration — young kids being together? It is a very volatile position for them to be in.

My point is that we are not quite sure of many issues in this area. However, the government was quite sure that if they moved the age there would be an increased capability to protect young people, not as an exclusive act but doing all the other things as well, such as understanding that there is still a secrecy issue in the sense that kids do not want to come forward.

Le sénateur Andreychuk : Je veux m'assurer que c'est ce dont nous parlons : des enfants qui sont déjà pris en charge à cause d'une certaine lacune aux termes de vos lois provinciales. Ayant moi-même travaillé dans le domaine, je suis bien au courant de ces modalités.

M. Kissner : C'est exact.

Le sénateur Andreychuk : Ce projet de loi n'a pas été conçu pour corriger tous les problèmes, et je crois que même le ministre partage cet avis. Le but, c'était de fournir un moyen supplémentaire pour protéger les enfants dans notre société. Le besoin de rassurer les enfants à l'école, à la maison et dans la collectivité est toujours évident. D'après ce que je crois comprendre, le gouvernement estime que ce projet de loi serait utile pour la protection des enfants.

En ce qui concerne les relations sexuelles anales, ce projet de loi ne vise pas à corriger toutes les lacunes ou difficultés dans le Code criminel. Le gouvernement a choisi certaines questions; cette disposition ne résulte donc pas du projet de loi C-2. Vous parlez de ce qui était prévu auparavant dans le Code criminel, n'est-ce pas?

Je vois que vous faites signe que oui.

Dr Lamont : Oui.

Le sénateur Andreychuk : Cette question reste toujours à part et mérite peut-être que le gouvernement et le Parlement s'y intéressent.

Le projet de loi dont nous sommes saisis propose de faire passer de 14 à 16 ans l'âge du consentement. Croyez-vous que l'exception liée à la proximité d'âge de cinq ans est une bonne façon de procéder? Le gouvernement avoue son ignorance à cet égard. Lorsque vous affirmez qu'une catégorie de prédateurs ont des visées sexuelles sur des enfants de moins de 13 ans et qu'une autre catégorie de prédateurs en ont sur des adolescents de plus de 13 ans, vous exprimez une opinion personnelle parce que cet argument s'appliquerait tout aussi bien à l'âge de 12, de 10, de 14 ou de 15 ans.

Le gouvernement, dans sa sagesse, a décidé de choisir les âges, ce qui est assez conforme à la position adoptée en Nouvelle-Zélande, en Australie et, dans une certaine mesure, au Royaume-Uni. De plus, certains pays européens ont adopté des lois. Par conséquent, c'est une question de jugement. Si nous avions proposé tout simplement de relever l'âge à 16 ans, nous aurions le problème de l'exploitation qui accompagne naturellement une prise de conscience. S'agit-il d'une exploitation ou simplement d'une exploration — des jeunes qui se fréquentent? C'est une situation très changeante pour eux.

Là où je veux en venir, c'est que nous ne sommes pas très sûrs de nombreuses questions dans ce domaine. Toutefois, ce que le gouvernement savait sans contredit, c'est que s'il relevait l'âge, on aurait une capacité accrue pour protéger les jeunes, non seulement par le biais d'une loi exclusive mais par d'autres moyens comme le fait de comprendre qu'il existe toujours un problème de confidentialité en ce sens que les enfants sont peu enclins à divulguer des renseignements.

Do you not think that if we pass this legislation and if we continue to do the other things that you have stated that children could be better off than they are today? If we do not raise the age, we already know how vulnerable they are. If we increase the age of consent and are mindful that this is not the end of the road in helping children and that we have to do so many other things for them, it is a step in the right direction.

Mr. Kissner: I appreciate the warmth of your question. For me, the best way to think about it is in terms of looking at community development. There is an area of community development called an interstitial area. With developmental maturity, an age range is the same kind of thing. We were saying that we had some clarity before. It kind of worked for younger kids, but it did not work too well. There was a case in Edmonton where a couple of people got off. The response was to say that we should just raise the age. We took a look and our concern was that, first, there would be a loss of conceptual clarity. Second, if you assume that offenders are like this glass of water, and there are certain number of them, you will then shift from the age of 15 to 16 to people who are 14 and 15 and increase the concentration of activity on a different age group.

We have no question about what the legislation is trying to do, but it will have unintended effects. A number of other children need protection. We felt that a better response would be to look at this issue in terms of judicial discretion to set aside informed consent since most of the cases, as my colleague talked about, were raised after the fact and that a judge could take a look and say, "Did an exploitive relationship happen in this circumstance?" That would have actually protected more children because you could have gone up to the age of 18, and all of these other children who are targeted by this other group would have been included. We would have had the same clarity for younger children.

Our response is not that this is not a sincere attempt. Everyone is obviously trying to protect kids, but there is a better way to do it. From our perspective, the advantage of the Senate is that it is an institution of sober second thought or reflection. You can look at this issue and say, "We all want to protect kids. We do not want to be the party that has to face all of the parents in this country who now have children at greater risk. We want to come forward with something that will work." In the same way that we have interstitial areas in community development, we will have interstitial areas in legislation. This meets the needs of my colleagues and this meets the needs of more kids. Quite frankly, I think it meets everyone's political needs.

Ne croyez-vous pas que si nous adoptons ce projet de loi tout en continuant de prendre les autres mesures que vous avez mentionnées, les enfants pourraient se trouver dans une bien meilleure situation qu'aujourd'hui? Si nous n'augmentons pas l'âge, nous savons déjà à quel point ils sont vulnérables. Si nous relevons l'âge du consentement, tout en gardant à l'esprit que ce n'est pas la seule mesure à prendre pour aider les enfants et que nous devons faire beaucoup plus à leur égard, ce sera un pas dans la bonne direction.

M. Kissner : J'apprécie la bienveillance de votre question. Pour moi, la meilleure façon de penser à cette question, c'est de l'examiner sous l'angle du développement communautaire. À cet égard, on retrouve ce qu'on appelle des zones interstitielles. Dans le cas du développement des jeunes, on retrouve un concept équivalent, soit les groupes d'âge. Nous avons dit tout à l'heure qu'il existait auparavant une certaine clarté. Cela fonctionnait quelque peu pour les plus jeunes enfants, mais sans trop de résultats. À Edmonton, il y a eu un cas où quelques personnes ont réussi à s'en sortir. La réponse a été de dire que nous devrions tout simplement relever l'âge. Nous nous sommes donc penchés sur la question et avons constaté qu'on y perdrait sur le plan de la clarté conceptuelle. Deuxièmement, si on part de l'hypothèse que les délinquants sont comme ce verre d'eau, et il y en a un certain nombre, on passera alors du groupe des 15 à 16 ans à celui des 14 à 15 ans et on augmentera le nombre d'activités axées sur un différent groupe d'âge.

Nous ne remettons pas en question ce que le projet de loi tente de réaliser, mais nous croyons que celui-ci entraînera des effets non voulus. Un certain nombre d'enfants dans d'autres catégories d'âge ont besoin de protection. À notre avis, une meilleure réponse serait d'examiner la question du point de vue de la discrétion judiciaire plutôt que du consentement éclairé, car comme mon collègue l'a expliqué, la plupart des cas ont été divulgués après le fait; un juge pourrait donc demander : « Y a-t-il eu une relation de nature exploitante dans cette situation? » Cette façon de procéder aurait permis, en réalité, de protéger un plus grand nombre d'enfants puisqu'on pourrait relever l'âge jusqu'à 18 ans, ce qui viserait tous les autres enfants. Il y aurait une même clarté dans le cas des enfants plus jeunes.

Nous ne disons pas que cette tentative n'est pas sincère. De toute évidence, tout le monde essaie de protéger les enfants, mais il y a une meilleure façon de le faire. De notre point de vue, le Sénat a l'avantage d'être une institution de second examen objectif. Vous pouvez vous pencher sur cette question et dire : « Nous voulons tous protéger les enfants. Nous ne voulons pas être ceux qui doivent faire face à tous les parents canadiens dont les enfants sont maintenant exposés à un plus grand risque. Nous voulons proposer quelque chose qui va porter fruit. » À l'instar des zones interstitielles dans le développement communautaire, nous aurons des zones interstitielles dans la loi. Cette approche répond tant aux besoins de mes collègues qu'à ceux d'un plus grand nombre d'enfants. Pour vous dire franchement, je crois qu'elle répond aux besoins politiques de tout un chacun.

Senator Andreychuk: It does not seem there is any disagreement that sexually active 14 year-olds are vulnerable to adults. We are also saying that there is some interplay between young kids growing up, and we should not stigmatize that. There seems to be that kind of understanding.

I agree with you that if we went to 18, we might be even more protective. However, if we go the route of informed consent, do you not believe that those who exploit young people are the very individuals who preclude a young person from giving informed consent?

We have gone that way with assaults on women. In a family assault, it is very hard for that woman to go to court and speak against someone she was involved with because she is still emotionally tied to that person. She does not want to be beaten up, but she is emotionally tied to that individual. In the case of a young person who is attracted to or talked into whatever situation, how can that young person give an informed consent and stick to it against the very person that we are trying to get at?

Mr. Kissner: My daughter is 14. That was one of my own tests of this new provision. I thought, "Will my daughter be better off under this legislation?" Yes, she will be. My daughter goes to school every day and we are active in our community. If someone exploits her or seduces her in certain ways, I want some real action. For certain kids, this legislation will be hugely effective.

However, we are saying that the legislation will have differential effects. There will be other kids who in fact will be at greater risk. If we looked at a slightly different shift in the way this legislation is being proposed, we could protect more kids, including my daughter and the other kids who are at greater risk.

Senator Merchant: I would like to get some direction from you because you obviously know about many things in this area. If the law does not reflect the realities of society, do you feel that it will be followed or that it will be disregarded? I ask that question because research has shown that today's children are engaging in sexual activity at ever earlier ages. The average age of first sexual intercourse for students in Grades 7, 9 and 11 was 14.1 years among boys and 14.5 among girls. If we were to raise the age of consent from 14 years to 16, you have stated that there could be serious unintended consequences, one of which would be to criminalize consensual youth activity.

Do you think the law should lead or follow social trends when it comes to consensual sexual activity? Can you direct us a little bit? Are we trying to change the morals of young children through these provisions in the legislation? Do they reflect the views of the government of the day?

Dr. Lamont: I would like to make a couple of comments. The first has to do with sexual activity. The reality is that when the literature talks about sexual activity, it is usually confined to intercourse. In fact, if you survey youth even younger than 14,

Le sénateur Andreychuk : Personne ne semble disconvenir du fait que les jeunes de 14 ans actifs sexuellement sont à la merci des adultes. Nous reconnaissons également qu'il y a une certaine interaction entre les jeunes qui grandissent, et nous ne devrions pas stigmatiser cela. C'est ce qui semble se dégager.

Je suis d'accord avec vous pour dire que si nous relevions l'âge à 18 ans, nous pourrions être encore plus protecteurs. Toutefois, si nous optons pour la voie du consentement éclairé, ne croyez-vous pas que ceux qui exploitent les jeunes sont ceux-là mêmes qui empêchent les jeunes de donner un consentement éclairé?

C'est la voie que nous avons adoptée en ce qui concerne les agressions contre les femmes. Dans une violence conjugale, il est très difficile pour une femme d'aller en cour et de dénoncer quelqu'un avec qui elle entretenait des relations parce qu'elle est encore liée sur le plan émotif à cette personne. Elle ne veut pas être battue, mais elle est émotionnellement attachée à cet individu. Dans le cas d'un jeune qui est attiré par une situation quelconque ou qui est amené à faire quelque chose, comment ce jeune peut-il donner un consentement éclairé et s'y tenir pour se défendre contre la personne même que nous essayons d'atteindre?

M. Kissner : Ma fille a 14 ans. C'était l'un de mes critères personnels pour analyser cette nouvelle disposition. Je me suis dit : « Ma fille sera-t-elle mieux protégée en vertu de ce projet de loi? » Oui, elle le sera. Ma fille va à l'école tous les jours, et nous participons activement à la vie communautaire. Si quelqu'un exploite ma fille ou la séduit d'une façon quelconque, je veux qu'il y ait des mesures concrètes. Pour certains enfants, ce projet de loi sera extrêmement efficace.

Toutefois, nous pensons que la loi aura des effets différentiels. D'autres enfants seront, en fait, exposés à un plus grand risque. Si nous apportions une légère modification à ce qui est proposé dans ce projet de loi, nous pourrions protéger un plus grand nombre d'enfants, y compris ma fille et les autres enfants les plus à risque.

Le sénateur Merchant : J'aimerais que vous me donniez quelques éclaircissements parce que vous savez évidemment beaucoup de choses dans ce domaine. Si la loi ne reflète pas les réalités de la société, estimez-vous qu'elle sera observée ou plutôt ignorée? Je pose cette question parce que la recherche montre que les enfants d'aujourd'hui se livrent à des activités sexuelles à des âges de plus en plus jeunes. Les premières relations sexuelles chez les étudiants de septième, neuvième et onzième années ont lieu, en moyenne, à 14,1 ans pour les garçons et à 14,5 ans pour les filles. Si nous relevions l'âge du consentement de 14 à 16 ans, vous avez dit qu'il pourrait y avoir de graves conséquences non voulues, notamment la criminalisation des activités consensuelles chez les jeunes.

Croyez-vous que la loi devrait mener ou suivre les tendances sociales en ce qui a trait aux activités sexuelles consensuelles? Pouvez-vous nous éclairer un peu? Essayons-nous de changer les valeurs morales des jeunes par le biais de ces dispositions? Celles-ci reflètent-elles les points de vue du gouvernement actuel?

Dr Lamont : J'aimerais faire quelques observations. La première concerne les activités sexuelles. En réalité, lorsqu'on parle d'activités sexuelles dans les documents de recherche, c'est habituellement limité aux rapports sexuels. En fait, si l'on

they are not getting involved in the general concept of sexual activity at any younger age. What is happening is that a greater proportion is having intercourse earlier but not being involved earlier.

If you take all the other sexual activities, including anal intercourse, the proportion of 14-year-olds or 15-year-olds is basically the same as it has been for a long time. We need to be clear about whether we are talking about intercourse or other things.

The other thing that is important in terms of consent has to do with my area of work, and that is helping people with health care issues and education. This legislation will affect that as well. The system we have at the moment works very well. If a young person comes in for treatment or assessment and we have a question about their ability to give consent, we have an uninvolved professional do an assessment to determine whether this person has the ability to give informed consent, which allows us to provide education and clinical services to these people. As you have heard before, if these young people cannot get access to education and services, they will avoid those services and that education rather than deal with their authority figures or their parents to get permission to have treatment for an infection or to have a pregnancy terminated or to have pregnancy care. It affects that aspect of adolescent or teenaged sexual activity as well.

Senator Merchant: In October 2005, the Department of Justice Canada issued the following statement:

Educating youth to make informed choices that are right for them is better addressed through parental guidance and sexual health education than by using the Criminal Code to criminalize youth for engaging in such activity.

Do you feel that we are meeting this requirement, namely, that parental guidance and sexual health education are there?

Dr. Lamont: I am not sure that they are there. I would agree with the statement that parental guidance would be ideal, but, unfortunately, few children get that information from their parents as the primary source. We would like to correct that if we could, but at the present time they look to peers and the education system as their primary source of sex information.

Senator Merchant: Do you feel that the education system is meeting their requirements?

Dr. Lamont: Not at all. Certainly, the curriculum has been written and the information is there, but unfortunately there is not any uniform application of a standard curriculum that is age-appropriate. Unfortunately, many school districts do not prepare their teachers to give the course. If you talk to youth, many feel that their sexual and health education is quite inadequate.

interroge même des jeunes de moins de 14 ans, on constate qu'ils ne se livrent pas à une activité sexuelle à un âge plus précoce. Ce qui se passe, c'est qu'une plus grande proportion de jeunes ont des rapports sexuels à un plus jeune âge, sans pour autant être dans une relation à un plus jeune âge.

Si l'on tient compte de toutes les autres activités sexuelles, y compris des relations sexuelles anales, la proportion des jeunes de 14 ou de 15 ans est essentiellement la même que celle qu'autrefois. Nous devons donc indiquer clairement si nous parlons de rapports sexuels ou d'autres choses.

L'autre point important sur le plan du consentement concerne mon domaine, c'est-à-dire aider les gens par les soins de santé et l'éducation. Ce projet de loi touchera également cet aspect. Le système dont nous disposons actuellement fonctionne très bien. Si un jeune vient pour un traitement ou une évaluation et si nous avons des doutes quant à sa capacité de donner un consentement, nous demandons à un professionnel désintéressé de faire une évaluation pour déterminer si la personne est apte à donner un consentement éclairé, ce qui nous permet de fournir des services pédagogiques et cliniques à cette personne. Comme on l'a déjà dit, si ces jeunes ne peuvent pas avoir accès à une éducation et à des services, ils les éviteront tout simplement plutôt que de s'adresser à leurs symboles d'autorité ou à leurs parents pour obtenir la permission de recevoir un traitement pour une infection ou de mettre fin à une grossesse ou encore d'obtenir des soins durant une grossesse. C'est donc un autre facteur qui touche cet aspect des activités sexuelles des adolescents.

Le sénateur Merchant : En octobre 2005, le ministère de la Justice du Canada a publié la déclaration suivante :

L'éducation des adolescents afin qu'ils puissent faire des choix éclairés bons pour eux est mieux abordée dans le cadre de la surveillance exercée par les parents et de l'éducation portant sur la santé sexuelle qu'en utilisant le Code criminel pour criminaliser les jeunes qui se livrent à cette activité.

À votre avis, remplissons-nous cette exigence, c'est-à-dire existe-t-il une surveillance parentale et une éducation en matière de santé sexuelle?

Dr Lamont : J'en doute. Je suis d'accord pour dire que la surveillance parentale serait l'idéal, mais malheureusement, peu d'enfants vont chercher cette information d'abord auprès de leurs parents. Nous aimerions corriger cette situation si nous le pouvions, mais à l'heure actuelle, les enfants se fient à leurs camarades et au système d'éducation : c'est là leur source première d'information en matière de sexualité.

Le sénateur Merchant : À votre avis, le système d'éducation répond-il à leurs besoins?

Dr Lamont : Pas du tout. Certes, le programme éducatif a été établi et l'information est disponible, mais malheureusement il n'y a pas une application uniforme d'un programme standard adapté en fonction de l'âge. Malheureusement, de nombreux districts scolaires ne préparent pas leurs enseignants à donner le cours. Bien des jeunes vous diront que, selon eux, leur éducation en matière de santé sexuelle est très inadéquate.

Senator Cowan: All of us want to do everything we can to protect youth from exploitation and abuse, and encourage them to have all the information they need to make appropriate choices. Superficially, one would think that raising the age of consent would be a good thing. The older people are, presumably the more mature they are and, therefore, better able to make the right choices. On the face of it, one would say that it sounds good.

However, in preparing for these hearings and hearing you read your briefs, I was struck this morning by the discussion of the unintended consequences, which are not widely understood. The concern I have is that there might be a certain perception out there. Simplistically and superficially, one would think all we have to do is raise the age of consent and then we are protecting people. If this bill were to pass in its current form, the public perception might be that that is done and we do not have to worry about it anymore, and there would be a lack of impetus for governments at all levels.

We all understand the constitutional and jurisdictional issues that we are faced with in this country. People might say that they do not have to worry about that anymore, and we would not get the focus that is necessary — which all of you have addressed and with which I am sure all of us would agree — on the need to provide increased information programs that are accessible and are accessed by people. I forget who it was who drew to our attention the numbers of people who do not graduate from high school or do not even get to high school, so simply to have a program available in a high school does not get to those people who really need it.

I am struggling with this notion. On the one hand, I think it is good to raise the age of consent, but I am not sure that it gets at the problem. I agree with the statements about the need to emphasize the importance of becoming involved in the community and sports and clubs that give people a sense of belonging, and I agree with the comments about getting at poverty. Can you help me a bit with this? I think that most people would find a disconnect between those two points.

Dr. Lamont: In terms of our organization and the people we look after, they are not the advantaged people who have the opportunity to be in a two-parent family and to go to hockey games and those kinds of things. We are talking about consequences for the people who are more disadvantaged. The impact of this legislation on our ability to take care of them is the downside. Unfortunately, that is where we are working. We have to look at the age-of-consent provisions in this legislation from that point of view and the fact that they will interfere with our ability to take care of these people, to educate them and give them health care. Many of the people we look after are 16 and under.

Le sénateur Cowan : Chacun de nous veut faire tout ce qu'il peut pour protéger nos enfants contre l'exploitation et l'abus et les encourager à obtenir toute l'information dont ils ont besoin pour faire des choix éclairés. À première vue, on serait porté à croire que le relèvement de l'âge du consentement est une bonne chose. Plus une personne est âgée, plus elle est censée être mûre et par conséquent, plus elle est capable de faire les bons choix. En apparence, cette hypothèse semble juste.

Toutefois, en me préparant pour ces audiences et en vous écoutant, ce qui m'a frappé ce matin, c'est la discussion sur les conséquences non voulues, qui ne sont pas largement comprises. Ce qui m'inquiète, c'est qu'il pourrait y avoir une certaine perception. De manière simpliste et superficielle, on serait porté à croire que tout ce qu'il faut faire, c'est relever l'âge du consentement et voilà, on protège les gens. Si ce projet de loi était adopté dans sa forme actuelle, le public pourrait avoir l'impression que maintenant le dossier est clos et qu'on n'a plus besoin de s'en inquiéter; les gouvernements, à tous les paliers, perdraient leur motivation.

Nous comprenons tous les questions d'ordre constitutionnel et de compétences auxquelles nous faisons face au Canada. Les gens pourraient dire qu'ils n'ont plus besoin de s'inquiéter de ce problème, et nous n'aurions plus la mobilisation nécessaire — ce dont vous avez tous parlé, et je suis sûr que nous partageons tous cet avis —, c'est-à-dire le besoin de fournir plus de programmes d'information auxquels les gens peuvent accéder. Je ne me souviens plus qui d'entre vous a attiré notre attention sur le nombre de personnes qui ne terminent pas leurs études secondaires ou qui ne se rendent même pas au secondaire; par conséquent, en offrant tout simplement un programme au secondaire, on n'atteint pas les gens qui en ont vraiment besoin.

J'ai du mal avec cette notion. D'une part, je crois que c'est bien de relever l'âge du consentement, mais d'autre part, je doute que cela s'attaque au nœud du problème. Je partage l'avis selon lequel il faut mettre l'accent sur l'importance de participer activement à la vie communautaire, de s'adonner à des activités sportives et de faire partie de clubs; c'est ce qui donne aux gens un sentiment d'appartenance. Je suis également d'accord pour dire qu'il faut lutter contre la pauvreté. Pouvez-vous m'éclairer là-dessus? Je crois que la plupart des gens seraient d'avis qu'il n'y a pas de lien entre ces deux points.

Dr Lamont : En ce qui concerne notre organisation et les gens que nous prenons en charge, il ne s'agit pas de personnes bien nanties qui viennent de familles biparentales, qui vont voir des matchs de hockey et tout le reste. Nous parlons des conséquences pour les gens qui sont plus défavorisés. L'inconvénient de ce projet de loi, c'est son impact sur notre capacité de prendre soin de ces gens. C'est, malheureusement, la réalité dans notre domaine. Nous devons examiner les dispositions relatives à l'âge du consentement dans ce projet de loi de ce point de vue et en reconnaissant qu'elles nuiront à notre capacité de nous occuper de ces personnes, de les éduquer et de leur fournir des soins de santé. Bon nombre des personnes dont nous prenons soin sont âgées de 16 ans et moins.

Ms. Downer: I go back to the comment that was made earlier about whether education is consistent and whether people are getting education in the system. As my colleague said, they are not. What will this mean? Will this mean that teachers will not be teaching students about sexual health until age 16, when we know the age that they are actually engaging in sex is 14.1 for boys and 14.5 for girls? Will that mean that teachers will be even less likely to teach students the things they need to know?

Mr. Kissner: We have the ability to try social policy and we talk about inventiveness. We can do things like go to our welfare agencies and provide more funding for kids to be engaged in activities like sports and band. In many areas of the country, we do not have the funding for many of those kids to be able to participate in the activities that my daughter can do in our community. As soon as you engage kids and develop a passion, that is how we develop our social networks.

In my mind, we should at least be funding pilot projects throughout the country, where we are trying out different things and inventing things. People really care about kids, and from a social welfare perspective, we are happy to try. If something actually works on a small basis, everyone will endorse it because we all save money.

These are all the kids at risk. What we discover with them is that kids are all physiology and emotion. This is not about thinking and doing. How do we pick people who are connected to physiology and emotion? We engage them in physical activities and begin to shift some other patterns.

Senator Di Nino: This is a very controversial issue. All three of you made presentations that are to be respected given your knowledge.

I wish to put on the record again that Bill C-22, which is part of Bill C-2, had been passed by the House of Commons and died on the Order Paper in the Senate at prorogation. Members of the House of Commons had heard in some cases from the children but primarily from the parents — I have to put in a plug for the grandparents because I am a grandparent as well — about the concern over this issue and the ability of a 14-year-old to make a reasonable, informed decision about sexual activity. It was in response to the loud voices of many Canadians that Bill C-22, which eventually found its way into Bill C-2, was drafted.

I also have to agree that this bill will not solve all the problems. There is no question. This is only one of the tools that need to be used to deal with this emotional and controversial issue. I think there is a feeling that it will be helpful in ensuring that fewer young women, and in some cases young men, will be victimized if this bill is passed.

Mme Downer : Je vais revenir à l'observation faite tout à l'heure sur la question de savoir si l'éducation est cohérente et si les gens obtiennent une éducation dans le système. Comme mon collègue l'a dit, ce n'est pas le cas. Comment cela se traduira-t-il? Cela signifiera-t-il qu'aucun cours de santé sexuelle ne sera donné aux étudiants de moins de 16 ans, lorsque nous savons que l'âge auquel ils se livrent à des relations sexuelles est, en fait, de 14,1 ans pour les garçons et de 14,5 ans pour les filles? Cela signifiera-t-il que les enseignants seront encore moins susceptibles de montrer aux étudiants les choses qu'ils doivent savoir?

M. Kissner : Nous avons la capacité de mettre à l'essai des politiques sociales, et nous parlons d'inventivité. Par exemple, nous pouvons nous adresser à nos bureaux d'aide sociale et fournir plus de financement aux enfants pour qu'ils participent à des activités comme du sport ou de la musique. Dans bien des régions du pays, nous n'avons pas le financement nécessaire pour permettre à bon nombre de ces jeunes de participer au genre d'activités que ma fille pratique dans notre collectivité. C'est en amenant les jeunes à participer et à nourrir une passion que nous tissons nos réseaux sociaux.

À mon avis, nous devrions, à tout le moins, financer des projets pilotes à la grandeur du pays, pour mettre à l'essai différentes idées et pour en inventer d'autres. Les gens se soucient réellement du sort des enfants; du point de vue de l'aide sociale, nous sommes heureux d'essayer. Si quelque chose finit par porter fruit à petite échelle, tout le monde l'appuiera car nous épargnerons tous de l'argent.

Ce sont là les enfants à risque. Ce que nous constatons, c'est que les enfants sont guidés par leurs émotions et leur état physiologique. Ils ne réfléchissent pas avant de passer à l'action. Comment les prendre en charge? En les faisant participer à des activités physiques pour les amener à adopter d'autres habitudes.

Le sénateur Di Nino : Il s'agit d'une question très controversée. Vous avez fait, tous les trois, des exposés qui méritent le respect, compte tenu de vos connaissances.

Je souhaite dire publiquement, encore une fois, que le projet de loi C-22, qui fait partie du projet de loi C-2, avait été adopté par la Chambre des communes et est mort au *Feuilleton* au Sénat au moment de la prorogation. Les membres de la Chambre des communes avaient entendu, dans certains cas, des enfants, mais surtout des parents — et j'en profite pour faire un peu la promotion des grands-parents parce que j'en suis un; les témoins avaient exprimé leur préoccupation concernant cette question et la capacité d'un jeune de 14 ans de prendre une décision raisonnable et éclairée pour ce qui est des activités sexuelles. C'est en réponse aux opinions exprimées fermement par de nombreux Canadiens que l'on a rédigé le projet de loi C-22, qui a fini par se retrouver dans le projet de loi C-2.

Je dois, moi aussi, convenir que ce projet de loi ne règlera pas tous les problèmes. Il n'y a aucun doute là-dessus. Il ne s'agit que d'un outil parmi tant d'autres à utiliser pour traiter cette question chargée d'émotion et controversée. Je crois que, de l'avis général, ce projet de loi, s'il est adopté, sera utile pour s'assurer que moins de jeunes filles et, dans certains cas, de jeunes garçons deviennent victimes.

My question is in regard to statistics presented to us by the Canadian Centre for Justice Statistics. In their presentation, they talked about the increase of sexual offences since 2003. Although there had been some decrease in the previous 10 years, there has been an increase since 2003. I was struck by two items in their testimony. They say that girls aged 12 to 14 are the most vulnerable group for these offences. When I asked the question, they also said to me that their survey, their information gathering, was restricted to kids under 14. They do not have statistics for 15-year-olds and 16-year-olds because they were only concerned with that age because of the age of consent the way it exists today. Are those statistics supported by your experiences, that is to say, that girls between 12 and 14 are most vulnerable for these sexual offences?

Dr. Lamont: I cannot comment other than to say that, in my experience, being able to make an informed choice or give informed consent is not age related at all. In my clinical practice, I meet 12-year-olds who are quite capable of making informed consent, and I meet some 20-year-olds or 30-year-olds that I have a struggle with to help them make an informed consent. The idea of a magical age when suddenly people can make an informed consent, when they cannot the day before, is a bit artificial.

In terms of offences, that is out of my area of expertise entirely.

Mr. Kissner: There is a transition that happens at schools roughly about that time. We lose about 3 per cent of Canadian children between elementary and high school. We keep statistics after kids go into Grade 8, but I am not aware of many studies that actually try to find out where these kids go.

We do know that it is a time when kids are subjected to bullying and social exclusion. Who are the people who are targeted? They are the people who are socially excluded. To the degree that we increase social inclusion, it makes a huge difference. Whether this is done by defining age categories or not, if you try to use a simple solution to a complex problem, you can create greater problems. There probably is a simple, better solution.

Senator Di Nino: I want to deal with another aspect of that testimony that I found disturbing. On this issue, the presenter told us that only 8 per cent of the potential market, which is 12-year-olds to 14-year-olds, responded. Do youth who may be engaged in sexual activity, willingly or otherwise, have difficulty speaking about it? Eight per cent is a very small number.

Mr. Kissner: We are having trouble understanding the statistic you are using.

Senator Di Nino: When the study was done, only 8 per cent of those who they asked to participate responded. Is this normal? Is this what one would expect? It surprised me that such a low percentage responded.

Ma question porte sur les statistiques qui nous ont été présentées par le Centre canadien de la statistique juridique. Dans leur exposé, les représentants du Centre ont parlé de l'augmentation du nombre d'infractions sexuelles depuis 2003. Malgré une certaine baisse enregistrée au cours des dix dernières années, on connaît une hausse depuis 2003. J'ai été étonné par deux points mentionnés dans leur témoignage. Ils ont dit que les filles âgées de 12 à 14 ans étaient le groupe le plus vulnérable pour ces infractions. Lorsque j'ai posé une question à ce sujet, ils ont ajouté que, pour leur enquête, la collecte d'information s'était limitée aux jeunes de moins de 14 ans. Ils ne disposent pas de statistiques pour les jeunes de 15 ans ni de 16 ans; ils se sont penchés uniquement sur cet âge parce qu'il s'agit de l'âge du consentement en vigueur aujourd'hui. Ces statistiques correspondent-elles à vos expériences, c'est-à-dire que les filles âgées de 12 à 14 ans sont-elles les plus vulnérables face à ces infractions sexuelles?

Dr Lamont : Tout ce que je peux dire, c'est que d'après mon expérience, la capacité de faire un choix avisé ou de donner un consentement éclairé n'a rien à voir avec l'âge. Dans mon cabinet, je rencontre des jeunes de 12 ans qui sont tout à fait aptes à donner un consentement éclairé et des adultes de 20 ou de 30 ans que j'ai beaucoup de mal à aider à le faire. L'idée qu'il existe un âge magique où les gens peuvent soudainement donner un consentement éclairé, alors qu'ils ne le pouvaient pas la veille, est un peu artificielle.

Pour ce qui est des infractions, cela dépasse totalement mon domaine de compétence.

M. Kissner : Une transition s'effectue dans les écoles à peu près à cette période. Nous perdons environ 3 p. 100 des enfants canadiens entre l'école primaire et secondaire. Nous tenons des statistiques après que les enfants commencent la 8^e année, mais je ne suis pas au courant d'un grand nombre d'études qui cherchent à savoir où vont ces enfants.

Nous savons que c'est une période où des enfants sont victimes d'intimidation et d'exclusion sociale. Qui sont les personnes ciblées? Celles qui sont exclues socialement. Dans la mesure où nous renforçons l'inclusion sociale, cela contribue énormément à changer les choses. Que ce soit fait en définissant des catégories d'âge ou non, si on essaie d'appliquer une solution simple à un problème complexe, on peut créer de plus grands problèmes. Il existe probablement une solution meilleure et plus simple.

Le sénateur Di Nino : Je veux aborder un autre aspect de ce témoignage que j'ai trouvé inquiétant. Le témoin nous a dit à ce sujet que seulement 8 p. 100 du marché potentiel, soit les 12 à 14 ans, ont répondu. Les jeunes qui se livrent peut-être à des activités sexuelles, de gré ou de force, ont-ils du mal à en parler? Huit pour cent, c'est très peu.

M. Kissner : Nous avons de la difficulté à comprendre la statistique que vous utilisez.

Le sénateur Di Nino : Quand l'étude a été menée, seulement 8 p. 100 des jeunes à qui l'on a demandé de participer ont répondu. Est-ce normal? Est-ce ce à quoi il faut s'attendre? J'ai été étonné qu'un pourcentage aussi faible de participants ait répondu.

Mr. Kissner: You would have to look at the methodology. We can increase cooperation. You can present two questions and ask the participants to roll a dice to determine which one they will answer. In that way you can increase participation in embarrassing studies. The key is to look at the survey methodology. Without knowing that, there is no way of knowing why the response was so low.

Senator Di Nino: This study was done by professional people who do this all the time.

My impression from the information we have received is that the age-of-consent provisions will not solve all the problems, but they will be helpful in solving part of the problem. Would you agree?

Mr. Kissner: It will make a segment of the population safer. It will cause greater risk for other segments of the population.

Senator Stratton: My questions are with respect to raising of the age of consent and the exploitation of both male and female youth. As Senator Di Nino said, this is just one tool and there are many others that can and should be utilized and encouraged. We are not disagreeing with that, but, as you have said, this will indeed help to protect a certain segment of our society, which is the intent of the legislation.

I am more concerned with the exploitation of youth in two areas. One is exploitation through the Internet. My grandsons love the Internet. They talk to their buddies over the Internet, and there is always concern about what transpires there. Parents are petrified.

I will give you a scenario to illustrate my other concern. I was at an urgent care hospital last Friday and witnessed a young girl, who is a single mom, being brought in by the police. She was underage and had been drinking too much, and they arrested her for assaulting and spitting at the police officers. One of the officers was asking the young girl why she was hanging around with the guy she was with, who they said was bad news. They were very concerned.

If the law can protect one individual from a bad background, why would we not do that? I realize that we must do what we can to help the family of this girl, but we must also protect the girl by raising the age of consent. Why would we not do that?

Dr. Lamont: In fact, this law will not protect that person. It will punish an act that is committed, but it will not protect that young woman from the decision she makes at her young age.

Senator Stratton: The girl was under the age of 16. If the police knew that the individual exploiting her was older than 21, 22 or 23, more than five years older, they would have a tool to do something about it. Why would we not do that?

Dr. Lamont: Again, they could use the law to punish him after the fact.

Senator Stratton: They could threaten him. They could tell him that if he touches that girl, they will come after him, before the event. Why would we not do that?

M. Kissner : Il faudrait examiner la méthodologie. Nous pouvons accroître la coopération. On peut poser deux questions et demander aux participants de lancer un dé pour déterminer à laquelle ils répondront. De cette manière, on peut augmenter la participation lors d'études embarrassantes. Il s'agit d'examiner la méthodologie d'enquête. Autrement, il est impossible de savoir pourquoi le taux de réponse a été aussi faible.

Le sénateur Di Nino : Cette étude a été effectuée par des professionnels qui font cela tout le temps.

D'après l'information que nous avons reçue, je crois comprendre que les dispositions relatives à l'âge du consentement ne régleront pas tous les problèmes, mais contribueront à en résoudre une partie. Êtes-vous d'accord?

M. Kissner : Elles protégeront davantage certaines personnes, mais accroîtront les risques pour d'autres.

Le sénateur Stratton : Mes questions portent sur le relèvement de l'âge du consentement et l'exploitation des jeunes, garçons et filles. Comme l'a dit le sénateur Di Nino, le projet de loi n'est qu'un des nombreux outils que nous pouvons et devrions utiliser et encourager. Nous ne le contestons pas mais, comme vous l'avez mentionné, il aidera en effet à protéger un certain segment de notre société, ce qui est l'intention du projet loi.

L'exploitation des jeunes me préoccupe davantage à deux égards. Premièrement, il y a l'exploitation par Internet. Mes petits-fils adorent Internet. Ils l'utilisent pour bavarder avec leurs copains, et on craint toujours ce qui peut se produire. Les parents sont morts de peur.

Je vais vous donner un exemple pour illustrer mon autre inquiétude. Vendredi dernier, j'étais à un hôpital de soins d'urgence et j'ai vu des policiers accompagner une mineure, mère célibataire. Elle avait trop bu. On l'a arrêtée pour avoir agressé des agents de police et leur avoir craché dessus. L'un des agents a demandé à la jeune femme pourquoi elle fréquentait le gars avec qui elle était; selon leur dire, ce dernier cherche les ennuis. Ils étaient très inquiets.

Si la loi peut protéger une personne contre les mauvaises influences, pourquoi ne pas le faire? Je me rends compte que nous devons faire tout ce que nous pouvons pour aider la famille de cette jeune femme, mais nous devons aussi protéger cette dernière en majorant l'âge du consentement. Pourquoi ne pas le faire?

Dr Lamont : À vrai dire, cette loi ne la protégera pas. Elle prévoira des sanctions pour un acte commis, mais ne protégera pas cette jeune femme contre la décision qu'elle prend à son âge.

Le sénateur Stratton : La fille avait moins de 16 ans. Si les policiers savaient que l'individu qui l'exploitait était âgé de 21, 22 ou 23 ans, qu'il était son aîné de plus de cinq ans, ils disposeraient d'un outil pour intervenir. Pourquoi ne pas le faire?

Dr Lamont : Là encore, ils pourraient recourir à la loi pour le punir après coup.

Le sénateur Stratton : Ils pourraient le menacer. Ils pourraient lui dire qu'ils lui mettront la main au collet avant qu'il touche à cette fille. Pourquoi ne pas le faire?

Mr. Kissner: Your point is a good one. This is an incremental improvement for some kids, but it will put other kids at greater risk. We could do a much better job and include a wider age range of kids. Simply by giving judicial discretion to set aside consent, you would accomplish exactly what you talked about, plus you could include more kids. In our framework, the older person will befriend the younger person when they are 14 or 15, and they will wait until their sixteenth birthday. The problem is that you increase the concentration of risk for kids who are 16 and 17.

Our point is not that this is not well-intentioned legislation. It is that it could be better written and accomplish its goals much better. We are not defending the current legislation at all.

The Chair: Ms. Downer, what do we know about the rate of AIDS infection among the people who are the focus of this bill, that is, young and middle teenagers?

Ms. Downer: The rate of infection among youth is quite low in Canada. It is definitely increasing worldwide. The largest percentage of people worldwide who are getting infected with HIV are youth, which is a worrying trend for what could happen in Canada. The rates of STIs are increasing, which is also a worrying trend in relation to HIV.

The Chair: That all feeds into your concerns about education.

Ms. Downer: Absolutely.

The Chair: I am trying to grasp what the likely impact of the age-of-consent provisions will be on the ground in terms of law enforcement. Currently under the law for 12- and 13-year-olds there is a close-in-age exemption of two years, and a bigger gap than that is illegal for consensual sexual relations. I stress "consensual"; I am not saying "exploitative." Child prostitution is a whole different thing, and no one in this room is here to defend it.

What do we know about the way the law is applied for 12- and 13-year-olds now? If a 13-year-old has consensual sexual relations with a 16-year-old, what happens? How many complaints are laid in such situations? How many people are arrested and charged?

Mr. Kissner: Although I used to teach criminology, that was not my specific area and so I am not aware. I suspect it would vary greatly by jurisdiction and community. Much of how people react to things relates to the human elements.

Dr. Lamont: I am not aware that it has ever happened in the last 35 years during which I have practised gynecology. If the young woman knows about the law, she will avoid talking about that when she comes for services. She will not tell us.

M. Kissner : Vous faites valoir un excellent argument. Il s'agit d'une légère amélioration pour certains jeunes, mais elle fera courir un risque plus grand à d'autres. Nous pourrions faire un bien meilleur travail et élargir la fourchette d'âge. Par le simple fait d'octroyer le pouvoir discrétionnaire de mettre de côté le consentement, vous feriez exactement ce que vous avez dit, et vous pourriez englober un plus grand nombre d'enfants. Dans notre système, la personne plus âgée se liera d'amitié avec la plus jeune, qui a 14 ou 15 ans, et ils attendront jusqu'à ce qu'elle ait 16 ans. Le hic, c'est que vous augmentez les risques pour les jeunes de 16 et de 17 ans.

Nous ne disons pas que ce projet de loi n'est pas bien intentionné, mais il pourrait être mieux rédigé et pourrait beaucoup mieux réaliser ses objectifs. Nous ne sommes pas du tout en train de défendre la loi actuelle.

La présidente : Madame Downer, que sait-on sur l'incidence du sida chez les personnes visées par ce projet de loi, c'est-à-dire les jeunes et les adolescents?

Mme Downer : Tandis que le taux d'infection chez les jeunes est très faible au Canada, il augmente indéniablement dans le monde entier. Le pourcentage le plus élevé de personnes dans le monde qui contractent le VIH est enregistré chez les jeunes, ce qui est une tendance inquiétante qui pourrait se manifester au Canada. Les taux d'ITS sont en hausse, ce qui est aussi préoccupant en ce qui concerne le VIH.

La présidente : Tout cela vient aviver vos inquiétudes en matière d'éducation.

Mme Downer : Absolument.

La présidente : J'essaie de comprendre quelles seront les répercussions possibles des dispositions relatives à l'âge du consentement sur le terrain au chapitre de l'application de la loi. Conformément à la loi actuelle, une exemption de proximité d'âge de deux ans s'applique aux jeunes de 12 et de 13 ans et, si la différence d'âge est plus grande, les relations sexuelles consentantes sont illégales. J'insiste sur le terme « consentantes »; je ne dis pas « exploitantes ». La prostitution juvénile est une tout autre histoire, et personne n'est ici pour le contester.

Que sait-on de la manière dont la loi est actuellement appliquée pour les jeunes de 12 et de 13 ans? Si un jeune de 13 ans a des relations sexuelles consentantes avec un autre de 16 ans, que se passe-t-il? Combien de personnes portent plainte dans de telles situations? Combien de personnes sont arrêtées et accusées?

M. Kissner : Même si j'ai déjà enseigné la criminologie, je ne le sais pas, car ce n'était pas mon domaine de spécialité. Je présume que le nombre varierait énormément selon l'instance et la collectivité. La réaction des gens dépend énormément des facteurs humains.

Dr Lamont : À ma connaissance, cela n'est jamais arrivé au cours de mes 35 ans de carrière comme gynécologue. Si la jeune femme connaît la loi, elle évitera d'en parler lorsqu'elle viendra pour obtenir des services. Elle ne nous le dira pas.

The only case I have heard of in my adult life involved a neighbour's 14-year-old son who was having sex with a 19-year-old student. The parents basically said that if he did not stop they were going to go to the police. That was the only case I have ever heard where it actually came out in public. In my professional life, I have never been aware of any complaints.

The Chair: I will certainly want to pursue this line of questioning with other witnesses as they come before us. I find that extremely interesting. It would suggest that whatever the law is in this area, it serves more as a sort of exhortation, a tablet or a signpost than an actual law enforcement situation in the normal way we think of things in the Criminal Code.

Senator Chaput: Would you have an idea of the percentage of young people who will be helped by this bill and the percentage of the others who, according to what I have just heard, the bill will not help at all? Do you have an idea?

Dr. Lamont: Given my involvement in education and clinical services, I only have an idea of who would not be helped. I know that it will become a problem for a significant proportion of the people for whom we care in terms of accessing these services because of their age.

Senator Chaput: For those young people, what would be a solution for them? Perhaps you said it before, but I want to make sure I understand.

Dr. Lamont: At the moment, we are able to assess their ability to give us informed consent using a third party. The age does not matter. We are able to do that assessment and document the fact that this person understands what they are asking for and what the consequences are of the involvement in education or services. If there is a strict rule that you have to be 16 to give consent, then we will have to find consent in other places, like going to social services or to parents. It will be a major problem in terms of delivering that information or services to these people.

Senator Chaput: Did you have anything to add?

Mr. Kissner: It is a good question. It will go back to whether or not children were involved in this research to determine this legislation and how much data was prepared. I do not think there was a lot of consultation with children and research in terms of focus groups or otherwise to be able to point to an answer. My guess would be that until it is done, no one will know.

If you think of it as a normal curve, we think kids in poverty will be less served by this legislation. Kids who are more disconnected will need the kind of services my colleagues provide.

Le seul cas dont j'ai entendu parler dans ma vie adulte concernait le fils de 14 ans d'un voisin qui avait des relations sexuelles avec une étudiante de 19 ans. Essentiellement, les parents l'ont prévenu que s'il ne cessait pas, ils s'adresseraient à la police. C'était le seul cas dont j'avais entendu parler quand il a été rendu public. Au cours de ma carrière, je n'ai jamais eu connaissance d'aucune plainte.

La présidente : Je vais sans aucun doute vouloir poser le même genre de questions aux autres témoins qui comparaitront devant nous. Ce sujet m'intéresse énormément. Peu importe la loi en place dans ce domaine, elle sert davantage à exhorter, à pointer ou à signaler en quelque sorte qu'à appliquer la loi dans une situation réelle de la façon dont nous interprétons normalement le Code criminel.

Le sénateur Chaput : Avez-vous une idée du pourcentage de jeunes que ce projet de loi aidera et de ceux, d'après ce que je viens d'entendre, qu'il n'aidera pas du tout? Avez-vous une idée?

Dr Lamont : Compte tenu de mon expérience dans le domaine de l'éducation et des services cliniques, j'ai juste une idée des jeunes qu'il n'aidera pas. Je sais que cela deviendra un problème pour une grande proportion de gens que nous traitons pour ce qui est de l'accès à ces services en raison de leur âge.

Le sénateur Chaput : Quelle serait une solution pour ces jeunes? Vous l'avez peut-être déjà dit, mais je veux m'assurer que je comprends.

Dr Lamont : À l'heure actuelle, nous sommes en mesure d'évaluer leur capacité de nous donner un consentement éclairé en faisant appel à une tierce personne. L'âge n'importe pas. Nous pouvons effectuer cette évaluation et documenter le fait que cette personne comprend ce qu'elle demande et quelles sont les répercussions sur l'éducation ou les services. S'il existe une règle stricte selon laquelle il faut avoir 16 ans pour accorder son consentement, on devra obtenir le consentement ailleurs, en passant par les services sociaux ou les parents, par exemple. Cela posera un grand problème pour fournir cette information et ces services à ces personnes.

Le sénateur Chaput : Aviez-vous autre chose à dire?

M. Kissner : C'est une bonne question. Cela reviendra à déterminer si des enfants ont bel et bien participé à cette recherche pour décider du sort du projet de loi et établir la quantité de données qui a été préparée. Je ne crois pas que beaucoup de consultations avec des enfants et de recherches ont été effectuées pour que des groupes de discussion notamment puissent trouver une réponse. Je suppose que personne ne le saura avant que ce soit fait.

Si vous considérez que c'est une courbe normale, nous pensons que les enfants vivant dans la pauvreté seront les moins bien protégés par la mesure législative. Les enfants les plus isolés auront besoin du type de services offerts par mes collègues.

Senator Andreychuk: Vulnerable youth is a whole study that deserves attention. We in the Senate have studied, just from the point of view of the UN Convention on the Rights of the Child, the needs of children in Canada. There are many of them, and by no means was that an exhaustive list.

If I understand this legislation, it is not legislation geared toward the child saying that when they become a teenager and are exploring sexual activity they may or may not want to tell. We have the problems of them getting good education, getting help that they need. This legislation is saying that because they are young, because they are exploring, because they are not the full age of majority, they are vulnerable from adults. The legislation is meant to deal with the adult behaviour toward the child. That is my take on it.

If I understand the position that both of you have expressed, it is that we may be going some way to helping 14- and 15-year-olds. Time will tell. The provisions in Bill C-2 will help them in the sense of deterring or stopping the adult getting at them. That is what we are after. The child is vulnerable every time in those situations. What I hear being advocated is that we should have included it and put it to age 18. Time will tell there.

I do not know if you want to respond. Those comments flowed from what the chair was saying.

With respect to AIDS and the difficulties regarding transmittable diseases, it seems to me that in Canada we need to do a lot more educating. We think we have done quite a bit, but then we drop our attention because of other competing areas.

Ms. Downer, when you talk about kids being vulnerable, is it not true that everyone needs more education with respect to HIV? I recently saw statistics dealing with prostitution that said so much of it is going on without condoms. Every time I turn around we are not protecting ourselves. We have heard about more sexual activity in aging populations and their misunderstanding or lack of knowledge about the issue of AIDS in Canada. Is your plea for more education for everyone? That is really the issue.

Ms. Downer: Yes. I would say that clearly everyone needs more education around HIV. Our concern around the provisions in Bill C-2 is that if parents and the general community do not know enough, then students will be getting it in school, primarily. We know it is inconsistent there. We are concerned that if you raise the age of consent to 16 and we know that youth are having sex at 14, will our teachers be even less willing to provide the education that youth need around HIV/AIDS and other STIs? If the age of consent is raised to 16, then according to the law they should not practise sex. Would teachers be even less willing to teach students? Would there be that sort of disconnect?

Senator Andreychuk: Are you saying there is hesitancy now and it may increase?

Le sénateur Andreychuk : Les jeunes vulnérables constituent une tout autre étude qui mérite qu'on s'y attarde. Au Sénat, nous avons étudié les besoins des enfants du Canada, uniquement du point de vue de la Convention des droits de l'enfant des Nations Unies. Ils sont nombreux, et c'était loin d'être une liste exhaustive.

Si je comprends bien ce projet de loi, il ne vise pas à obliger un enfant qui, à l'adolescence, se livre à une activité sexuelle, à le dire. Les problèmes qui se posent, c'est que nous voulons que ces enfants reçoivent une bonne éducation et l'aide dont ils ont besoin. Ce projet de loi dit que parce qu'ils sont jeunes, parce qu'ils explorent, parce qu'ils n'ont pas atteint l'âge de la majorité, ils sont vulnérables face aux adultes. Il porte sur la conduite des adultes à l'égard des enfants. C'est ainsi que je vois les choses.

Si je comprends votre position à tous les deux, nous pouvons aider dans une certaine mesure les jeunes de 14 et de 15 ans. Le temps nous le dira. Les dispositions du projet de loi C-2 les aideront en dissuadant ou en empêchant les adultes de profiter d'eux. C'est ce que nous cherchons à faire. L'enfant est vulnérable à tout coup dans ces situations. D'après ce que j'entends, on fait valoir que nous aurions dû l'inclure et le faire passer à 18 ans. Le temps nous le dira.

Je ne sais pas si vous voulez répondre. Ces observations découlent des propos de la présidente.

En ce qui a trait au sida et aux difficultés liées aux maladies transmissibles, je pense qu'il faut faire davantage de sensibilisation au Canada. Nous croyons en avoir fait beaucoup, mais nous cessons ensuite d'y porter attention parce que d'autres sujets nous interpellent.

Madame Downer, vous parlez des enfants vulnérables, mais n'est-il pas vrai que tout le monde a besoin d'être mieux renseigné au sujet du VIH? J'ai vu récemment des statistiques qui révélaient que la prostitution se fait très souvent sans condom. J'apprends de toutes parts qu'on ne se protège pas. Nous avons entendu parler de l'activité sexuelle accrue chez les aînés, qui comprennent ou connaissent mal le problème du sida au Canada. Lancez-vous un appel pour que tout le monde soit mieux sensibilisé? C'est ça, la vraie question.

Mme Downer : Oui. Je dirais que tout le monde a clairement besoin d'être mieux renseigné sur le VIH. Ce qui nous préoccupe concernant les dispositions du projet de loi C-2, c'est que si les parents et la collectivité en général n'en savent pas assez, les élèves acquerront ces connaissances principalement à l'école. Nous savons que c'est incohérent. Si vous portez l'âge du consentement à 16 ans, et nous savons que des jeunes sont actifs sexuellement à 14 ans, nos enseignants seront-ils moins disposés à leur offrir l'éducation dont ils ont besoin sur le VIH/sida et d'autres ITS? Voilà ce que nous craignons. Si on relève l'âge du consentement à 16 ans, les jeunes ne devront alors pas se livrer à des activités sexuelles, conformément à la loi. Les enseignants seront-ils encore moins disposés à offrir cette éducation aux élèves? Ce type de coupure se produira-t-il?

Le sénateur Andreychuk : Êtes-vous en train de dire qu'ils manifestent des réticences actuellement et qu'elles pourraient augmenter?

Ms. Downer: Absolutely. There is a huge inconsistency across communities.

Senator Andreychuk: We should be attacking the hesitancy that exists now. In other words, I think we should be making Canadians aware, and particularly young people.

Ms. Downer: Absolutely.

Dr. Lamont: To expand the question to other STIs, we see a high rate of chlamydia in the 15 to 24 age group, but two thirds of the cases occur in the younger group and they only make up 14 per cent of the population. This is a particularly vulnerable group to the whole range of STIs, and the same issues apply in terms of education and access to services.

Although you have said that this legislation is aimed at getting the adult, the consequences are for the young folks who may not then be able to access this care.

Senator Andreychuk: You are saying they are not getting it now.

Dr. Lamont: They can get it now, though. That is the issue. They can access care and we can treat them now. The legislation may be aimed at getting the adult perpetrator, but it will have a direct effect on the adolescents we are trying to take care of.

Senator Cowan: The unintended consequences may be the more important part of it.

Dr. Lamont: They are for me.

Senator Cowan: The age of consent for exploitive sex is now 18. There is no change because it is already 18. The law already provides sanctions for many of the horrific examples that we hear and read about. The problem is that it is not preventing the crime from taking place and it is not protecting the victims of crime.

Surely we are placing the emphasis at the wrong end of things. We should be emphasizing more protection, which involves education, encouragement and more resources being made available to enforcement agencies rather than simply concentrating on raising an age and assuming that some magic will come of it.

Given what I have heard from you today, it seems to me that this by itself may or may not be a good thing, but the unintended consequences, in your minds, outweigh any advantage in the real or perceived protection afforded by raising the age of consent. Is that correct?

Mr. Kissner: Yes.

Senator Merchant: With respect to the exception made to allow young people to marry even when one is under the age of 16 and the other is more than five years older, on the one hand we are saying that people under 16 are incapable of making a decision to enter into a sexual relationship with someone more than five years older, and on the other hand we are saying that it is possible for them to marry. Might this force young people into marriage before they are ready to enter into that kind of relationship?

Mme Downer : Absolument. Il y a d'énormes divergences d'une collectivité à l'autre.

Le sénateur Andreychuk : Nous devrions nous attaquer aux réticences qui existent maintenant. Autrement dit, je crois que nous devrions sensibiliser les Canadiens, et plus particulièrement les jeunes.

Mme Downer : Absolument.

Dr Lamont : Pour étendre la question à d'autres ITS, nous observons un taux élevé de chlamydia chez les jeunes de 15 à 24 ans, mais les deux tiers des cas sont enregistrés chez les plus jeunes, qui ne représentent que 14 p. 100 de la population. Ce groupe est particulièrement à risque de contracter toute la gamme des ITS, et les mêmes problèmes s'appliquent pour ce qui est de l'éducation et de l'accès aux services.

Même si vous avez dit que ce projet de loi vise à atteindre les adultes, ce sont les jeunes, qui n'auront peut-être pas accès aux soins par la suite, qui en subiront les conséquences.

Le sénateur Andreychuk : Vous dites qu'ils n'y ont pas accès maintenant.

Dr Lamont : Ils peuvent y avoir accès, cependant. C'est ça le problème. Ils peuvent avoir accès aux soins et nous pouvons les traiter à l'heure actuelle. Le projet de loi peut viser peut-être les auteurs de crimes adultes, mais il aura un effet direct sur les adolescents dont nous essayons de nous occuper.

Le sénateur Cowan : Les conséquences involontaires constituent peut-être le nœud du problème.

Dr Lamont : C'est ce que je crois.

Le sénateur Cowan : L'âge du consentement aux activités sexuelles de nature exploitante est maintenant fixé à 18 ans. La loi prévoit déjà des sanctions pour un grand nombre des cas horribles dont nous entendons parler. Le problème, c'est qu'elle n'empêche pas la perpétration du crime, ni ne protège les victimes.

Chose certaine, nous ne mettons pas l'accent à la bonne place. Nous devrions nous attarder davantage sur la protection, y compris l'éducation, le soutien et l'augmentation des ressources mises à la disposition des organismes d'application de la loi, au lieu de simplement relever un âge et de présumer que la situation s'améliorera comme par enchantement.

D'après ce que vous avez dit aujourd'hui, je pense que le projet de loi même peut ou non être une bonne chose, mais les conséquences involontaires, à votre avis, l'emportent sur n'importe quel avantage lié à la protection réelle ou perçue qu'offrira le relèvement de l'âge du consentement. Est-ce exact?

M. Kissner : Oui.

Le sénateur Merchant : Parlons de l'exception visant à permettre à des jeunes de se marier même si l'un d'eux a moins de 16 ans et l'autre est son aîné de plus de cinq ans. D'une part, nous disons qu'un jeune de moins de 16 ans est inapte à prendre la décision de se livrer à des activités sexuelles avec quelqu'un qui est son aîné de plus de cinq ans et, d'autre part, nous disons qu'il peut se marier. Cette exception ne risque-t-elle pas de pousser les jeunes à se marier avant d'être prêts pour ce genre de relation?

Dr. Lamont: I was not aware that one could consent to marry at the age of 16.

Senator Merchant: I think that has come up before in discussion.

The Chair: Yes, in some provinces. It varies according to jurisdiction.

Dr. Lamont: That is quite an ironic issue, that you could consent to marry but you could not consent to sexual activity.

Senator Merchant: Yes.

I have read some material that was sent to us by the Coalition for Lesbian and Gay Rights in Ontario. They feel that the application of the law may disproportionately target certain segments of society, and they are concerned. Do you think that people would be more likely to report a lesbian or gay relationship while they may ignore a heterosexual relationship because of the attached stigma? Ms. Downer, do you have any feelings or information in this regard?

Ms. Downer: I know that other organizations presenting to you later in the week will have more information on that question.

I certainly know that gay and lesbian relationships are treated differently from heterosexual relationships. You will see that the close-in-age exemption might not be appropriate for those sorts of relationships because sometimes the relationships they engage in, given the small group of youth who do come out as homosexual, might not have the same pool of people from which to draw their sexual partners. You will see a differential treatment of those relationships.

Mr. Kissner: It is a frequency argument. If you live in a small town and there are only a few people who are gay and you are 15 years of age, it is possible you could become involved in sexual exploration with a 22-year-old. In that sense, they could be right.

Senator Oliver: When I listened to the three papers that were presented and to the questions and a number of the answers that you gave, I was struck by the fact that Bill C-2 — not Bill C-22 — is a proposed federal statute that amends the Criminal Code, which is a federal statute. A number of the questions and a number of the responses dealt with matters that were not federal in jurisdiction but were provincial matters under our Constitution. Under our Constitution, things like property, civil rights and education are matters for the province to legislate.

As Senator Merchant indicated, the solemnization of marriage is a provincial matter and not a federal one. Bill C-2 is designed to deal with amendments to the code to protect children from, as Senator Andreychuk has said, adults and seniors.

However, I think that much of the evidence today concerns issues that will have to be dealt with by the provinces because they fall within the regime of the provincial governments; that is, the education of children in relation to the matters you have discussed.

Dr. Lamont : J'ignorais qu'on pouvait se marier à l'âge de 16 ans.

Le sénateur Merchant : Je crois qu'il en a été question plus tôt dans la discussion.

La présidente : Oui, dans certaines provinces. Cela varie selon l'instance.

Dr. Lamont : Il est très ironique que l'on puisse consentir au mariage, mais pas aux relations sexuelles.

Le sénateur Merchant : Oui.

J'ai lu quelques documents que la Coalition pour les droits des lesbiennes et des personnes gaies en Ontario nous a envoyés. Elle croit que l'application de la loi peut viser exagérément certains segments de la société, ce qui la préoccupe. À cause des préjugés associés, croyez-vous que les gens seront plus susceptibles de signaler une relation lesbienne ou gaie et de passer sous silence une relation hétérosexuelle? Madame Downer, avez-vous une opinion ou de l'information à cet égard?

Mme Downer : Je sais que d'autres organisations qui comparaitront plus tard cette semaine auront plus d'information sur cette question.

Je sais pertinemment que l'on traite les relations gaies et lesbiennes différemment des relations hétérosexuelles. Vous constaterez que l'exemption de proximité d'âge pourrait ne pas convenir à ces types de relations, car les jeunes homosexuels, vu qu'ils sont peu nombreux, ne disposent pas du même bassin de personnes pour trouver leurs partenaires sexuels. Vous remarquerez que ces relations sont traitées différemment.

M. Kissner : C'est une question de proportion. Si un jeune de 15 ans vit dans une petite ville où il n'y a que quelques personnes gaies, il pourrait se livrer à des activités d'exploration sexuelle avec un jeune de 22 ans. En ce sens, la Coalition pourrait avoir raison.

Le sénateur Oliver : À écouter vos exposés et vos nombreuses réponses aux questions qu'on vous a posées, j'ai été frappé par le fait que le projet de loi C-2 — et non pas le projet de loi C-22 — est une loi fédérale proposée qui modifie le Code criminel, qui est une loi fédérale. Un certain nombre de question et de réponses portaient sur des sujets qui ne relevaient pas du fédéral, mais plutôt des provinces. En vertu de notre Constitution, les provinces légifèrent en matière de propriété, de droits civils et d'éducation.

Comme l'a indiqué le sénateur Merchant, la célébration du mariage est du ressort des provinces et non pas du fédéral. Le projet de loi C-2 vise à modifier le Code pour protéger les enfants contre les adultes et les aînés, comme l'a dit le sénateur Andreychuk.

Toutefois, je pense qu'une grande partie des témoignages aujourd'hui concerne des problèmes qui devront être réglés par les provinces puisqu'ils relèvent de leur compétence, en l'occurrence l'éducation des enfants sur les sujets dont vous avez discuté.

Would you agree that we do have a division of powers in Canada in that some aspects are federal, some are provincial and occasionally there is an overlap?

Mr. Kissner: Yes. To be clear, all we are saying is that we had singular legislation. The federal government is assuming it can add more water to the glass without diluting the response, both in the clarity of law enforcement terms and whether or not there is clarity across the spectrum and some kids are harmed.

All we are saying is that we need a second glass. We need to keep the first one, and we need to do something for adolescents that is slightly different and that could have occurred within the legislation through setting aside informed consent in those cases where the judiciary believes exploitation has occurred. That would have been a very simple thing to do, and it would have made things better for everyone. It was within the power of the federal government.

Senator Oliver: However, I have heard you also say that several aspects of this bill are good with in fact some improvements and advancements to them, and you would like to have seen it go further.

Mr. Kissner: It is really a different lens depending on how you look at it. If you are looking at it from the ground, as Dr. Lamont was saying, after the fact you will come back with a certain response.

You may say this law is not working, so if we only did this, it would be fixed. We are saying that if you do that, then look at the broader perspective and see that what you are really trying to do is to protect kids. Realize that there is a whole different group of people that actually exploits adolescents, and then come back with a law that will protect kids from pedophiles. By changing the law in this way, we can reach a broader range of kids and have it work better for everybody. Their interests are met, our interests are met, everyone's interests are met.

Senator Oliver: However, for the educational component that you have discussed at length, that is a matter for the provinces because it is not within the jurisdiction of the federal government.

Mr. Kissner: Yes, for the educational aspect. However, in terms of welfare, social innovativeness and experimentation, I think that can occur through the federal government.

Senator Cowan: I was listening to Senator Oliver talk about the division of responsibilities being with the federal and provincial governments; and I addressed that earlier. Clearly, education in schools is a responsibility for the provincial government, but there is certainly broad public health education that could be addressed by Health Canada. Many of the things we are talking about here could be the subject of health education programs run by Health Canada, presumably in cooperation with provincial jurisdictions. However, it is not solely and simply a provincial jurisdiction. Would you agree?

Dr. Lamont: Absolutely.

Convenez-vous que nous avons un partage des pouvoirs au Canada en ce sens que certains aspects relèvent du fédéral et d'autres, du provincial, et qu'il y a un chevauchement à l'occasion?

M. Kissner : Oui. Que ce soit clair : tout ce que nous disons, c'est que nous avons une loi pour tout le monde. Le gouvernement fédéral présume qu'il peut ajouter de l'eau dans le verre sans diluer la réaction, tant pour ce qui est de la clarté au niveau de l'application de la loi que pour savoir s'il y a clarté à la grandeur et si des jeunes subissent des préjudices.

Tout ce que nous disons, c'est qu'il nous faut un deuxième verre. Il faut garder le premier verre et faire quelque chose de légèrement différent pour les adolescents, ce qui aurait pu être fait dans le cadre de la mesure législative en mettant de côté le consentement éclairé dans les cas où l'appareil judiciaire croit qu'il y a eu exploitation. Cela aurait été très simple à faire et aurait amélioré les choses pour tout le monde. Le gouvernement fédéral en avait le pouvoir.

Le sénateur Oliver : Toutefois, je vous ai aussi entendu dire que plusieurs aspects du projet de loi sont bons et qu'en fait ils représentent des améliorations et des progrès, et que vous aimeriez qu'il aille encore plus loin.

M. Kissner : L'optique est vraiment différente selon l'angle où l'on se place. Si vous examinez les répercussions sur le terrain, comme le Dr Lamont le disait, vous obtiendrez une certaine réaction, après coup.

Vous dites peut-être que cette loi ne fonctionne pas, mais que le problème serait réglé simplement en faisant cela. Si vous le faites, nous vous conseillons d'examiner la perspective d'ensemble et de vous assurer que votre but, c'est vraiment de protéger les jeunes. Soyez conscients qu'il existe un groupe de gens totalement différents qui exploitent les adolescents, et revenez avec une loi qui protégera les enfants contre les pédophiles. En modifiant la loi de cette façon, nous pouvons englober un plus vaste éventail d'enfants et faire en sorte qu'elle répond mieux aux intérêts de tous, tant aux nôtres qu'aux leurs.

Le sénateur Oliver : Toutefois, la question d'éducation dont vous avez longuement discuté relève des provinces, car le gouvernement fédéral n'a pas compétence en la matière.

M. Kissner : Oui. Toutefois, pour ce qui est d'offrir une aide, d'innover au niveau social et d'expérimenter, je crois que le gouvernement fédéral peut jouer ce rôle.

Le sénateur Cowan : J'écoutais le sénateur Oliver parler du partage des responsabilités entre les gouvernements fédéral et provinciaux, et j'en ai d'ailleurs parlé plus tôt. L'éducation dans les écoles relève clairement du gouvernement provincial, mais Santé Canada pourrait certainement s'occuper d'éducation générale en matière de santé publique. Bien des sujets dont nous discutons ici pourraient faire l'objet de programmes d'éducation en matière de santé dirigés par Santé Canada, vraisemblablement en collaboration avec les instances provinciales. Toutefois, cette responsabilité ne relève pas uniquement de la province. Êtes-vous d'accord?

Dr Lamont : Absolument.

Mr. Kissner: In addition, most of the kids who need this education are actually not in school. That is why you want some kind of a federal agency involved.

The Chair: Thank you all very much indeed. It has been an extremely interesting and very helpful session for us. We are grateful to you.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, February 20, 2008

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-2, An Act to amend the Criminal code and to make consequential amendments to other acts, met this day at 2:02 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Honourable senators, I see a quorum. The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is continuing its study of Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other acts.

This afternoon we are fortunate to have with us, from the Canadian Society of Forensic Sciences, Mr. Randy Prokopanko, Alcohol Test Committee; and from the Royal Canadian Mounted Police, Sergeant Robert Martin; Training Facilitator of the Drug Evaluation and Classification Program.

Thank you both for being with us. This is an important part of a large and complex bill. Please proceed.

Randy Prokopanko, Alcohol Test Committee, Canadian Society of Forensic Sciences: Honourable senators, I will begin by introducing the Alcohol Test Committee for those of you not familiar with the Canadian Society of Forensic Sciences Alcohol Test Committee, to perhaps help you understand why we feel we are in a position to assist you with this particular bill.

The Canadian Society of Forensic Sciences, CSFS, established a special committee on breath testing in 1967 to study scientific, technical, and law enforcement aspects of breath tests for alcohol. The society believed it was important to emphasize that the determination of blood alcohol concentrations by means of breath tests is a scientific process and, for that reason, must be performed according to proper scientific practices and standards established by scientists with specific knowledge of the subject.

With this focus, the CSFS committee developed recommended procedures for the performance of breath tests as well as minimum standards for training police officers in the use of equipment, for the administration of a breath test program, and for the materials to be used with the equipment.

M. Kissner : En outre, la plupart des enfants qui ont besoin de cette éducation ne sont pas à l'école. Voilà pourquoi on veut qu'un organisme fédéral quelconque intervienne.

La présidente : Merci beaucoup. La séance a été extrêmement intéressante et utile pour nous. Nous vous en sommes reconnaissants.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 20 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles auquel a été renvoyé le projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 14 h 2 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Honorables sénateurs, nous avons le quorum. Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles poursuit donc son étude du projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence.

Cet après-midi, nous avons le plaisir d'accueillir parmi nous M. Randy Prokopanko, Comité des analyses d'alcool de la Société canadienne des sciences judiciaires, et le Sergent Robert Martin, facilitateur à l'entraînement du Programme de la classification et de l'évaluation des drogues de la Gendarmerie royale du Canada.

Merci à tous les deux de votre présence parmi nous. Nous examinons aujourd'hui une partie importante d'un projet de loi vaste et complexe. La parole est à vous.

Randy Prokopanko, Comité des analyses d'alcool, Société canadienne des sciences judiciaires : Honorables sénateurs, je vous parlerai d'abord du Comité des analyses d'alcool, au cas où certains d'entre vous ne connaîtraient pas cette unité de la Société canadienne des sciences judiciaires. Cela vous aidera peut-être à comprendre pourquoi, à notre avis, nous sommes bien placés pour vous éclairer par rapport à ce projet de loi.

C'est en 1967 que la Société canadienne des sciences judiciaires, la SCSJ, a mis sur pied un comité spécial des analyses d'haleine afin d'étudier les aspects scientifiques, techniques et d'exécution de la loi des alco-tests fondés sur les analyses d'haleine. La société estimait qu'il était important de souligner le caractère scientifique du processus de dépistage de l'alcoolémie au moyen des analyses d'haleine, et que, partant, l'analyse devait être administrée selon des normes et des usages scientifiques ayant obtenu la caution des scientifiques spécialisés en la matière.

Compte tenu de cela, le comité de la SCSJ a conçu des procédures à suivre dans l'administration des analyses d'haleine ainsi que des normes minimales à respecter dans la formation des agents chargés d'utiliser ce matériel, dans l'administration du programme des analyses d'haleine et dans l'entretien du matériel.

These standards were published in December 1969, coincident with the introduction of the so-called “Breathalyzer” laws in Canada. As a result of these initial contributions to the development of a high standard of practice, the widely recognized expertise of the society and the members of the committee, the Department of Justice invited the CSFS committee, originally known as the “breath test committee,” to be its principal scientific adviser on matters related to breath testing, a function that has continued to this day.

Over many years, the breath test committee kept abreast of advancements in breath test technology, changes in Criminal Code legislation and various issues surrounding breath testing. Some highlights include the introduction of roadside screening devices, the advent of automated breath test instrumentation, mobile breath testing and provisions to demand blood samples. The latter issue demonstrates the broadening interests of the committee and its name was changed to the Alcohol Test Committee in 1985.

Today there are two major roles of the Alcohol Test Committee. The first concerns development of standards that new instruments, screening devices and containers must meet. These standards include recommended evaluation procedures and guidelines by which evaluations of new equipment will be performed. This ensures that any new equipment that requires approval within the Criminal Code, not only meets rigid specifications but that the manner in which the evaluation occurs is consistent.

The second major role is to develop standards and procedures for the implementation and use of approved instruments and screening devices. This encompasses comprehensive recommendations on alcohol solutions used to check accuracy, on training, maintenance and operation, as well as on the roles and qualifications of key personnel involved in the administration of a breath test program.

I have been a member of the Alcohol Test Committee for a little over 13 years now and I have served as chair of the committee on two separate occasions. I have just passed on the chair of a subcommittee dealing with maintenance and modification issues to new breath test equipment within the Alcohol Test Committee, and we are all involved with the evaluation or development of standards for the recommended standards and procedures.

If I can turn my hat sideways, in my day job I am a civilian member of the Royal Canadian Mounted Police, I am presently serving as the national breath test program coordinator. My role involves primarily coordinating the national forensic resources in support of breath test programs across Canada, not only RCMP but also municipal partners, city police, Canada Border Services Agency, any breath test program in the country

Ces normes ont été publiées en décembre 1969, date qui a coïncidé avec la mise en œuvre au Canada des lois relatives à l’« éthylomètre ». À la suite de ces premiers efforts déployés afin de favoriser une administration de l’analyse d’haleine qui respecte les normes les plus élevées, la compétence de la société et des membres du comité a été généralement reconnue, et par conséquent, le ministère de la Justice a invité ces derniers à agir à titre de principaux conseillers scientifiques par rapport aux analyses d’haleine, fonction qu’ils conservent jusqu’à ce jour.

Au fil des ans, le comité des analyses d’haleine s’est tenu au courant des progrès technologiques réalisés en matière de dépistage respiratoire, des amendements au Code criminel et de diverses autres questions relatives aux analyses d’haleine. Mentionnons par exemple l’adoption d’alcotests routiers, l’automatisation des instruments de l’alcotest, l’utilisation d’antennes éthylométriques et l’adoption de dispositions permettant de demander des échantillons de sang. La dernière innovation illustre à quel point les intérêts du comité se sont élargis, ce qui explique qu’il ait changé de nom en 1985 pour s’appeler le Comité des analyses d’alcool.

Aujourd’hui, le Comité des analyses d’alcool exerce deux principales fonctions. Il s’occupe d’abord de l’élaboration des normes auxquelles doivent se conformer les nouveaux instruments, dispositifs de vérification et contenants. Ces normes englobent les procédures d’évaluation recommandées ainsi que les lignes directrices au moyen desquelles on évaluera toute nouvelle pièce d’équipement. Grâce à cela, tout nouveau matériel qui devra se conformer au Code criminel sera non seulement conforme à des exigences précises mais aussi évalué d’une manière cohérente.

En second lieu, le comité élabore les normes et procédures présidant à l’implantation et l’utilisation d’alcotests et d’appareils de détection autorisés. Cela signifie qu’il doit concevoir des recommandations générales relativement aux solutions d’alcool utilisées pour vérifier l’exactitude, à la formation, à l’entretien et à l’utilisation ainsi qu’aux fonctions exercées par le personnel chargé de l’administration du programme des analyses d’haleine et à leurs compétences.

Je fais partie du Comité des analyses d’alcool depuis plus de 13 ans et j’ai d’ailleurs été deux fois le président. Au sein du même groupe, je viens de céder la présidence du sous-comité chargé des questions liées à l’entretien et à la modification du nouveau matériel d’analyse de l’haleine, et nous nous occupons tous d’évaluer ou d’élaborer les normes régissant les procédures recommandées.

Pour ce qui est de mes autres occupations, je suis un employé civil de la Gendarmerie royale du Canada, où j’occupe le poste de coordonnateur du programme national de l’alcotest. Je suis chargé avant tout de coordonner les ressources médico-légales nationales au profit des programmes canadiens d’analyse de l’haleine, non seulement ceux de la GRC, mais aussi ceux des corps policiers municipaux, de l’Agence des services frontaliers du

that requires scientific, technical, and policy development, things of that nature.

I should probably exclude Ontario and Quebec in that the RCMP really does not get too involved, although I have a close relationship with the two individuals who pretty well head the programs in those two provinces, so we keep in close contact to try to coordinate our activities.

I have been a member of the RCMP for about 31 years. I have been involved with alcohol and breath testing my entire career. Jokingly said, I do not do drugs and I will leave that to my colleague to talk about those things. I am happy to answer any of your questions dealing with breath test equipment and alcohol-related issues.

The Chair: We have in fact two RCMP experts here, which is a bonus.

Sergeant Robert Martin, Training Facilitator, Drug Evaluation and Classification Program, Royal Canadian Mounted Police: Honourable senators, to clarify, I am not with the RCMP; I am with the York Regional Police, currently on secondment to the RCMP for a period of four years to teach in the drug evaluation and classification program. They are my bosses for the next four years. I have been a member of the York Regional Police since 1989. I represent the Drug Evaluation and Classification Program, a program that enables us to train Canadian police officers to deal with people impaired by substances other than alcohol, being drugs, and to deal with the growing issue that seems to be coming to the forefront in our country.

As it stands, we have 214 certified drug recognition experts in our country with another 67 still in the process. We have a long way to go before we meet the needs that we see across the country. The drug evaluation classification program trains the drug recognition experts who are specially selected and specially trained officers in a 12-step process to determine whether or not a person is impaired by a drug. If that person is impaired by a drug a toxicological sample will be collected for analysis and then we proceed by charge.

At present, the entire process for drug testing people who are impaired is voluntary in this country. That means we ask people to participate in the program and if they refuse there is not much we can do about it, thank you very much.

This bill will give us the power to demand the samples from these people and will make our jobs substantially easier and make our roads safer.

That is all I have to say.

The Chair: That leaves the field wide open for questions.

Canada et de tout programme canadien d'analyse de l'haleine ayant besoin de soutien scientifique, technique, administratif et autres.

Je devrais probablement exclure l'Ontario et le Québec, la GRC y étant peu active à cet égard, mais je précise tout de même avoir des liens étroits avec les deux directeurs des programmes de ces provinces, et nous nous efforçons de coordonner nos activités de part et d'autre.

Cela fait près de 31 ans que je fais partie de la GRC. Je me suis occupé des questions liées à l'alcool et à l'analyse de l'haleine tout au long de ma carrière. Toutefois, et ici bien sûr je plaisante, puisque je ne consomme aucune drogue, je m'en remettrai à mon collègue pour parler de ces choses. Je me ferai aussi un plaisir de répondre à toutes vos questions au sujet du matériel d'analyse de l'haleine et à d'autres questions connexes.

La présidente : En fait, nous comptons ici deux experts de la GRC, ce qui est un avantage pour nous.

Sergent Robert Martin, facilitateur à l'entraînement, Programme de la classification et de l'évaluation des drogues, Gendarmerie royale du Canada : Honorables sénateurs, à titre de renseignement, je ne fais pas partie de la GRC mais bien de la Police régionale de York, et suis présentement en détachement auprès de la GRC pour quatre ans en tant que formateur, dans le cadre du Programme d'évaluation et de classification des drogues. La GRC sera donc mon patron pendant les quatre prochaines années. Je suis membre de la Police régionale de York depuis 1989. Je représente le Programme de classification et de l'évaluation des drogues, grâce auquel nous enseignons à des policiers canadiens comment traiter les gens dont les facultés sont affaiblies par autre chose que l'alcool, c'est-à-dire par des drogues, et comment s'occuper de ce problème, qui prend de plus en plus d'ampleur au pays.

À l'heure actuelle, le Canada compte 214 experts en reconnaissance de drogues et 67 sont en formation. Il s'en faut de beaucoup cependant pour que nous répondions aux besoins. Le Programme de classification et de l'évaluation des drogues forme les experts en reconnaissance de drogues, c'est-à-dire des agents triés sur le volet et auxquels nous enseignons un processus en 12 étapes susceptible de déterminer si les facultés d'une personne donnée sont affaiblies ou non par une drogue. Si tel est le cas, l'agent prélèvera un échantillon toxicologique à des fins d'analyse et il y aura inculpation.

À l'heure actuelle, le processus entier de dépistage des personnes aux facultés affaiblies est volontaire au Canada. Cela signifie que nous pouvons demander aux gens de participer au programme mais ne pouvons pas les y contraindre s'ils refusent.

Le projet de loi à l'étude nous donnera le pouvoir d'exiger des échantillons et, par conséquent, facilitera beaucoup notre tâche et rendra nos routes plus sûres.

C'est tout ce que j'avais à vous dire.

La présidente : À peu près toutes les questions sont possibles.

Senator Stratton: You cannot answer the question about whether the police would haul over a little guy such as me who is driving down the road too slowly. However, if I am on drugs of a certain nature and I am indeed impaired, what would the result be? What process would I be put through if I am seen by the police to be impaired? If I am impaired, I am impaired; I do not care if it is from marijuana or whatever. Could you describe the process?

Sgt. Martin: The Drug Recognition Expert process is a 12-step process. First, the car has to be stopped, and in order to stop the car the officer has to have reasonable grounds or at least a suspicion that the person is impaired. Then he has to form reasonable grounds to place the person under arrest. If the officer forms the opinion the person is impaired by drugs, the person is taken to the station where a Drug Recognition Expert gets involved.

The 12-step process is as follows: First, we do a breath-alcohol test. There is no point going through a 12-step process and inconveniencing someone if we are dealing with alcohol. We have proven testing equipment we can use to determine the blood-alcohol concentration immediately.

Next, we talk to the arresting officer: What did the arresting officer see? What made him believe the person is impaired? What was the car doing? What was going on at the time he made the arrest? Certain drugs manifest for short time periods, and we want to know what he saw because it will help us go towards our opinion in the end. We do not base our opinion on any one of the 12 steps exclusively. They are based on the totality of everything we get from the whole 12-step process.

Next, we talk to the person. The preliminary examination is composed of what we call "medical rule-out questions." We ask specific questions: Are you a diabetic? Are you an epileptic? Do you have any medical conditions? Do you have any head injuries? We want to know whether this person is suffering from a medical condition. If they are suffering from a medical condition, we will stop the process and invoke the medical emergency system, our ambulance services, and the person goes to the health system, not the law enforcement system. We take the pulse during this stage and also look at the eyes. We look for a horizontal gaze, which is a very simple eye test. Certain categories of drugs will cause your eyes to jerk involuntarily when they move smoothly. We look for that as a clue. The next step is our divided attention test, where we assess impairment. We do four simple divided attention tests: A Romberg balance, the walk-and-turn test, the one-leg stand and a finger-to-nose test. Those are the four tests we do to determine the impairment of a person.

Next, we take the vital signs. We want to know body temperature and blood pressure, and we take the pulse for a second time. We know certain drugs will elevate vital signs and

Le sénateur Stratton : Vous n'êtes pas en mesure de nous dire si la police arrêterait quelqu'un comme moi, dans le cas où je conduirais trop lentement. Toutefois, si je consomme certains médicaments ou certaines drogues, et si mes facultés en sont effectivement affaiblies, qu'est-ce que cela entraînerait? À quel processus la police me soumettrait-elle si elle estimait que j'ai les facultés affaiblies? Si mes facultés sont affaiblies, alors elles le sont, quelle qu'en soit la cause, le cannabis ou autre chose. Pouvez-vous me décrire le processus?

Sgt Martin : Le processus faisant appel aux experts en reconnaissance de drogues comporte 12 étapes. Il faut d'abord arrêter le véhicule et, à cette fin, l'agent doit avoir des motifs raisonnables ou, tout au moins, des soupçons fondés pour penser que la personne en question a les facultés affaiblies. Il doit ensuite estimer avoir des motifs raisonnables de mettre la personne en état d'arrestation. Si l'agent estime qu'elle a les facultés affaiblies par des drogues, elle est amenée au poste, et c'est alors qu'intervient l'expert en reconnaissance de drogues.

Le processus en 12 étapes se déroule comme suit : on administre d'abord l'alcootest. En effet, il est inutile de faire toutes les étapes et d'incommoder quelqu'un en pure perte s'il s'agit d'alcool. Nous disposons de matériel de dépistage éprouvé en la matière pour vérifier immédiatement l'alcoolémie.

Nous parlons ensuite à l'agent qui a procédé à l'arrestation. Qu'a-t-il vu? Qu'est-ce qui l'a amené à penser que la personne a les facultés affaiblies? Que faisait la voiture? Que s'est-il passé au moment de l'arrestation? Certaines drogues se manifestent brièvement, et nous tenons à savoir ce qu'il a observé, car cela sera pris en compte lorsqu'il s'agira de nous prononcer sur la question. Nous ne fondons pas notre avis exclusivement sur l'une ou l'autre des 12 étapes mais sur l'ensemble du processus et sur tout ce qu'il nous apporte.

Ensuite, nous parlons à la personne. En premier lieu, nous lui posons ce qu'on peut appeler des « questions médicales éliminatoires ». Est-elle diabétique? Épileptique? Souffre-t-elle de troubles médicaux? A-t-elle subi des blessures à la tête? Nous voulons savoir si elle souffre d'un état pathologique quelconque. Si tel est le cas, nous arrêterons l'interrogatoire et l'enverrons au service d'urgence médicale, aux services ambulanciers, donc au système de santé plutôt qu'à la police. À la même étape, nous prenons son pouls et lui examinons les yeux. Nous cherchons alors un regard horizontal, qui permet un test très simple. Certaines drogues causent en effet des saccades involontaires aux yeux pendant des mouvements oculaires normaux. Cela nous sert d'indice. Ensuite, nous administrons quatre tests d'attention partagée, toujours pour évaluer l'état des facultés. Nous administrons d'abord le test Romberg de l'équilibre, le test de la marche avec virage, la station debout sur une jambe et enfin, le test doigt-nez. Ces quatre tests nous permettent d'établir si les facultés de la personne sont atteintes.

Nous vérifions ensuite les signes vitaux. Nous voulons enregistrer la température du corps et la pression sanguine et nous prenons le pouls une seconde fois. Nous savons que

certain drugs will bring them down. Those results go to the totality of what we are looking for in an evaluation.

We go to a dark room with the person and look at his or her eyes in the dark. We know that certain drugs will dilate and certain drugs will constrict pupils. That is what we look for in those tests. There are three lighting conditions we look at: room light, near total darkness and direct light.

Next, we look at signs of ingestion. We will look in the nose and mouth for powders, residue and even chewing, to lead us to the category of drugs that could be causing impairment in the person.

We check for injection sites — only the arms and neck, things that are visible. We check for that because many people inject drugs in their neck and arms.

We talk to the person. At the end we ask them: “Are you using drugs? If you are using drugs, what drugs are you using and when did you use them?” With many of the people we deal with in the classification program, by this point, we have a rapport with the person and they will be honest and tell us what he or she is doing. Do we believe the person? We will use information towards the totality of reaching our decision.

We arrive at our opinion as drug recognition experts: “In my opinion, as a drug recognition expert, ABC is impaired by the category of drug,” and we name it, “and unable to operate a motor vehicle safely.”

The last step is collecting a toxicological sample. At present, we collect urine samples. The process is not invasive and easy to get. It does not infringe on a person's privacy. They can pee in a jar for us, and we send it to the lab for confirmation of our drug call.

In terms of the drugs, we do not name specific drugs. We will not say methamphetamine, cocaine or cannabis. There are seven large categories of drugs, and they are all based on signs and symptomology. They all have the same signs and symptomology, so we can base our call on the category of drug, not a specific drug. It would be impossible to say someone is under the influence of Valium right now. In that case, we say, “central nervous system depressants,” which is the category that drug falls into.

That is the 12-step process. With respect to the total time for required, I have been practicing DRE since 2003, and I can do the entire evaluation in 30 to 35 minutes. It is very quick.

Senator Stratton: Can you describe what takes place for alcohol?

Mr. Prokopanko: The beginning is much the same. The vehicle has to be stopped and pulled over. There is generally the conversation or the evaluation by the peace officer at the side

certaines drogues élèvent les signes vitaux tandis que d'autres les abaissent. L'ensemble de ces résultats nous donne ce que nous cherchons aux fins de l'évaluation.

Nous emmenons ensuite la personne dans une pièce obscure et examinons ses yeux à l'abri de la lumière. Certaines drogues dilatent les pupilles, d'autres les rétrécissent. C'est ce que nous cherchons à observer, sous trois éclairages différents : la lumière ambiante, la quasi-obscurité et la lumière directe.

Ensuite, nous cherchons des indices d'ingestion. Nous examinons le nez et la bouche, à la recherche de poudre, de résidus et même d'indices de mastication pour cerner la catégorie de drogue qui pourrait être à l'origine de l'affaiblissement des facultés.

Nous vérifions les points d'injection — seulement les bras et le cou, les parties visibles, car beaucoup de gens s'injectent des drogues dans le cou et les bras.

Nous parlons aussi à la personne. Nous finissons par lui demander si elle consomme des drogues, et si tel est le cas, lesquelles et quand? Rendu là, dans bien des cas, nous avons réussi à établir de bonnes relations avec elle et elle nous répondra honnêtement, nous dira ce qu'elle consomme. La croyons-nous? Nous allons utiliser tous les renseignements obtenus pour arriver à une décision.

Nous formulons notre avis en tant qu'experts en reconnaissance de drogues : « À mon avis, en tant qu'expert en reconnaissance de drogues, M. ou Mme X a les facultés affaiblies par telle catégorie de drogue », et nous la nommons, « et est dans l'incapacité de conduire un véhicule automobile avec prudence ».

En dernier lieu, nous prélevons un échantillon toxicologique. À l'heure actuelle, il s'agit d'échantillons d'urine, qui sont faciles à obtenir et ne portent pas atteinte à la vie privée des gens. Ces derniers doivent nous fournir un échantillon d'urine que nous envoyons ensuite au laboratoire pour confirmation des résultats.

Nous ne fournissons pas le nom précis des drogues. Par exemple, nous n'inscrivons pas méthamphétamine, ni cocaïne, ni encore cannabis. Il existe sept grandes catégories de drogues, qui se fondent toutes sur des signes et une symptomatologie. Les drogues regroupées dans la même catégorie affichent toutes la même symptomatologie, nous fondons donc notre jugement sur une catégorie de drogue et non sur une drogue précise. De toute manière, il serait impossible de dire que quelqu'un ressent l'effet d'un comprimé de Valium. Nous inscrirons plutôt « déprimeurs du système nerveux central », catégorie dont relève cette drogue.

Voilà en quoi consiste le processus en 12 étapes. Pour ma part, je travaille en tant qu'expert en reconnaissance de drogues depuis 2003 et je réussis à effectuer l'évaluation au complet en 30 ou 35 minutes. C'est très rapide.

Le sénateur Stratton : Pouvez-vous nous dire ce qui se passe lorsque c'est l'alcool qui est en cause?

M. Prokopanko : Au début, les choses se passent à peu près de la même manière. Il faut d'abord faire arrêter le véhicule et le faire garer au bord de la route. En règle générale, il s'ensuit alors une

of the road. If we do not already have the driving evidence, gross driving evidence is pretty simple. The individual is generally invited to step out of the car. Questions can be asked at the time, for example, "Have you had anything to drink tonight?" That type of interview can get things started. We rely to a certain extent on our internal sensors to be able to detect odours of alcohol. We find alcohol so much more prevalent and more obvious to peace officers. We count on the recognition of the general signs of impairment or intoxication.

When an evaluation is done by a peace officer at the roadside, if there are obvious signs of impairment or intoxication, the officer has the authority in the Criminal Code to make a demand directly for an approved instrument, in which case the person is placed under arrest, taken back to a testing location and breath tests are conducted. If there is not enough information or evidence for the peace officer to make up his or her mind at the roadside, we have the authority to make a demand for an approved screening device, generally conducted at the roadside.

Results of that nature can lead the peace officer to a conclusion that a person's blood alcohol level exceeds 80 milligrams per cent, again, serving as the authority to make the demand and invite the person back for a breath test at the detachment.

Senator Campbell: Certainly, there can be no doubt that everyone on this committee wants to stop the carnage on the road as a result of impairment. In particular with respect to the DRE, one of the documents we have, a survey of scientific literature by the United States National Highway Traffic Safety Administration on DRE, states the following:

The study indicated that the DREs' ability to distinguish between subjects who were impaired and subjects who were not impaired was, in the words of the authors, "moderate at best." The DREs' ability to identify the drug class causing the impairment varied from "moderate" (for alprazolam) to "lower" (for cannabis and codeine) to "not better than chance" (for amphetamine).

Yet, when I look at the statement by the government officials, they said that the DRE accuracy rates are around 96 per cent.

Is the U.S. study an old study, and is this a new study? How do we get this divergence?

Sgt. Martin: The American study is older. We are now engaged with the Canadian Centre on Substance Abuse to do studies for us, and our accuracy rate for our DREs is 98.4 per cent correct calls. I was told that in meeting with them this morning.

conversation, où l'agent de la paix évalue la situation au bord de la route. Si nous ne disposons pas déjà de preuves établissant qu'il y a eu consommation d'alcool, il est assez facile d'obtenir des preuves brutes. On va inviter la personne à sortir du véhicule. On peut lui poser des questions, par exemple : « Avez-vous bu de l'alcool ce soir »? Ce genre de question peut faire démarrer les choses. Aussi, dans une certaine mesure, nous nous fions à nos propres perceptions pour déceler l'odeur de l'alcool. Les agents de la paix traitent tellement de cas liés à la consommation d'alcool que les signes en sont beaucoup plus manifestes. Nous comptons donc sur la reconnaissance des signes généraux de facultés affaiblies ou d'intoxication.

Au cours de l'évaluation qu'effectue l'agent de la paix au bord de la route, s'il observe des signes manifestes de facultés affaiblies ou d'intoxication, il est autorisé par le Code criminel à exiger l'utilisation d'un dispositif approuvé, auquel cas la personne est mise en état d'arrestation et amenée à un lieu d'administration des analyses de l'haleine pour y subir l'alcotest. Si l'agent de la paix ne dispose pas de suffisamment de renseignements ou de preuves pour se prononcer au bord de la route, nous sommes autorisés à exiger l'administration sur les lieux d'un test au moyen d'un dispositif de dépistage approuvé.

Sur obtention des résultats, l'agent de la paix peut conclure que l'alcoolémie de la personne ayant subi le test dépasse les 80 milligrammes autorisés, et est autorisé à demander à cette personne de subir un autre alcotest au poste.

Le sénateur Campbell : Tous les membres de notre comité tiennent certainement à mettre fin au carnage sur les routes causé par la conduite avec facultés affaiblies. Maintenant, pour ce qui est du travail des experts en reconnaissance de drogues, selon un des documents auxquels nous avons eu accès, un sondage effectué par la United States National Highway Traffic Safety Administration, et je cite :

Selon l'étude, la capacité pour un expert en reconnaissance de drogues de distinguer entre des sujets aux facultés affaiblies et dont les facultés n'étaient pas atteintes était « au mieux modeste ». Quant à leur capacité de cerner la catégorie de drogue ayant causé les facultés affaiblies, elle variait de « modeste » (dans le cas de l'alprazolam) à « faible » (dans le cas du cannabis et de la codéine) et à « seulement aléatoire » (dans le cas des amphétamines).

Pourtant, les représentants du gouvernement nous ont affirmé que le taux de précision des résultats obtenus par les ERD était d'environ 86 p. 100.

L'étude réalisée aux États-Unis est-elle récente? Comment expliquez-vous cet écart?

Sgt Martin : L'étude américaine n'est pas récente. Nous avons récemment demandé au Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies de mener une étude avec nous, et notre taux de précision est de 98,4 p. 100. C'est ce que les représentants du centre m'ont dit lors de notre rencontre de ce matin.

Senator Campbell: Do you confirm that by way of toxicology?

Sgt. Martin: Yes.

Senator Campbell: You do the DRE, then you do the toxicology and you classify in one of the seven; is that correct?

Sgt. Martin: Yes.

Senator Campbell: What happens if it comes back something other than the one in seven that you chose?

Sgt. Martin: One in seven that we chose?

Senator Campbell: You choose amphetamines and it comes back as cocaine.

Sgt. Martin: Amphetamines and cocaine fall under the same category, central nervous system stimulants.

If I called it a central nervous system stimulant and it came back as narcotic analgesic, we would ask the lab why it came back that way.

The human body is a wonderful machine. It likes to achieve a balance, homeostasis. It releases its own natural hormones to try to get back into a state of norm. If we catch the person at the end of his high and the stimulants in his body have released all of these natural endomorphins to bring him back down, you might see that, where the person is no longer stimulated. The call is narcotic analgesics, so he is trying to bring his body down. We ask the lab to explain that for us.

Senator Campbell: Would he still be charged?

Sgt. Martin: Depending on how his driving was at the time, and can the lab explain it. I have never run into the situation in the jurisdiction where I work where we have had tests come back. I know that we have had calls come back that were wrong and the person was not charged.

Senator Campbell: Mr. Prokopanko, will the period of time between the first blow and the second blow changed in this bill? I read three minutes.

Mr. Prokopanko: The Criminal Code currently requires a period of no less than 15 minutes between two breath samples. There was a proposal at one time to reduce that time period. The Alcohol Test Committee specifically objected to that requirement. There are scientific reasons for having an observation period. One is to eliminate potential mouth alcohol inference from burps or such things. The observation period allows us to have more confidence in the quality of the sample being analyzed. This bill does not change that. It leaves the interval at 15 minutes.

Le sénateur Campbell : Ces résultats sont confirmés par des tests toxicologiques?

Sgt Martin : Oui.

Le sénateur Campbell : Il y a d'abord l'examen de l'expert en reconnaissance de drogues, puis un test toxicologique qui vous permet de déterminer qu'il s'agit d'une drogue se classant dans l'une ou l'autre de sept catégories, n'est-ce pas?

Sgt Martin : Oui.

Le sénateur Campbell : Que se passe-t-il si, d'après les résultats des tests, il s'agit d'une drogue qui ne s'inscrit pas dans l'une ou l'autre de ces sept catégories que vous avez choisies?

Sgt Martin : Les catégories que nous avons choisies?

Le sénateur Campbell : Vous croyez que c'était des amphétamines mais le test démontre qu'il s'agissait de cocaïne.

Sgt Martin : Les amphétamines et la cocaïne figurent dans la même catégorie, celle des stimulants du système nerveux central.

Si j'avais établi qu'il s'agissait d'un stimulant du système nerveux central et que, selon le résultat du test toxicologique, c'est un analgésique narcotique, nous demanderions des explications au laboratoire.

Le corps humain est une machine extraordinaire. Il tend toujours vers l'équilibre, vers l'homéostasie. Il produit ses propres hormones pour revenir à un état normal. Si nous arrêtons un conducteur à la fin de la période d'euphorie et que les stimulants qui sont dans son organisme ont produit des endorphines naturelles pour atténuer cette euphorie, vous constaterez peut-être qu'il n'est plus aussi stimulé. Le test indique qu'il s'agit d'analgésique narcotique, c'est qu'il cherche plutôt l'effet contraire de l'euphorie. Nous demandons alors au laboratoire de nous donner une explication.

Le sénateur Campbell : Le conducteur ferait-il l'objet d'accusation néanmoins?

Sgt Martin : Selon sa conduite au moment où il a été arrêté et l'explication que peut nous donner le laboratoire. Dans la province où je travaille, il ne m'est jamais arrivé que le test de laboratoire ne confirme pas mon évaluation. Toutefois, je sais que cela s'est produit et, dans ces cas, aucune accusation n'a été portée.

Le sénateur Campbell : Monsieur Prokopanko, la période entre la première et la seconde analyse de l'haleine est-elle modifiée par ce projet de loi? Je vois trois minutes.

M. Prokopanko : À l'heure actuelle, aux termes du Code criminel, une période d'au moins 15 minutes va s'écouler entre la prise des deux échantillons d'haleine. Il a déjà été proposé de réduire cette période, le Comité des analyses d'alcool s'y est opposé. La période d'observation est nécessaire pour des raisons scientifiques, notamment pour éliminer les perturbations que pourrait causer un rot, par exemple, et parce qu'une période d'observation nous garantit un échantillon de qualité. Le projet de loi n'y change rien. L'intervalle reste de 15 minutes.

Senator Campbell: I read here that the regulations accompanying the new legislation would describe the nature of the qualifications and training for drug evaluation officers, physical coordination and screening tests proposed at the roadside, and tests to be conducted during the evaluation, presumably at the police station. Would it be of any benefit to you to be included in this bill or to have that regulation formulated now rather than in the future? Would it be of any assistance to, for instance, the DRE officers?

Sgt. Martin: I have read some correspondence from the government on the regulations with the tests described in them. I sent them to my boss. I do not know where they currently are, and I cannot comment on that. However, the tests have already been written as the regulations are going to be.

Senator Merchant: Thank you very much, and welcome.

I would like to discuss the difference between alcohol impairment and drug impairment from the points of view of the police and of persons to potentially be charged.

You stated that you have been doing alcohol impairment tests for 30 years. Nearly everyone understands that the police can recognize signs of alcohol impairment, and impaired persons know that they have been drinking.

However, I do not know that the police are trained to recognize drug impairment. When the police stop a person who has been involved in an accident, for example, the police can demand that the person take a drug test. However, the officer has no way of knowing in advance that the person might be impaired by a drug. The person who has been stopped knows whether he or she has taken any drugs. In addition, the definition of “drugs” is not specific, and it can include a variety of drugs. Therefore, the circumstances with drugs are different than they are with alcohol.

The person of whom the demand is made may decide not to take the test if they know they have not taken any drugs. As is the case with alcohol impairment, they would be required to take the test. In such a case, would they be charged and sent to jail?

Sgt. Martin: The dictionary definition of “impairment” is “to make worse.” We have all seen people who drive poorly. The officer must have reasonable grounds to believe that the person is impaired by a substance and is not simply a bad driver. He can determine that by questioning the person.

People impaired by alcohol and drugs display certain things. Their eyes are watery and their speech is slurred. There are key indicators that officers learn to detect during their training. If a person is simply a bad driver, an officer can determine that quickly simply by talking to the person.

Le sénateur Campbell : Je lis ici que le règlement connexe à la nouvelle loi décrirait la nature des compétences et de la formation de l'expert en reconnaissance de drogues, ainsi que les épreuves de dépistage et de coordination physique qui seraient effectuées en bordure de la route et celles qui constitueraient l'évaluation qui se ferait, je présume, au poste de police. Préfereriez-vous que cela figure dans le projet de loi ou dans un règlement qui sera pris ultérieurement? Est-ce que cela aiderait, par exemple, les experts en reconnaissance de drogues?

Sgt Martin : J'ai une correspondance du gouvernement sur l'ébauche de règlement dans laquelle on décrit ces différentes épreuves. J'ai envoyé ces lettres à mon patron. J'ignore où on en est et je ne peux donc répondre avec plus de précision à votre question. Cependant, je peux vous dire que les épreuves seront décrites telles qu'elles existent actuellement dans le règlement.

Le sénateur Merchant : Merci beaucoup. Soyez les bienvenus.

J'aimerais aborder la différence entre l'affaiblissement des facultés par les drogues et l'affaiblissement des facultés par l'alcool du point de vue de la police et du point de vue de l'accusé éventuel.

Vous avez déclaré administrer des alcootests depuis 30 ans. Presque tous s'entendent sur la capacité des policiers à reconnaître les signes de l'affaiblissement des facultés par l'alcool; de plus, ceux qui ont les facultés affaiblies savent qu'ils ont bu.

Toutefois, je ne crois pas que les policiers soient formés à reconnaître l'affaiblissement des facultés par la drogue. Quand la police arrête une personne qui a été impliquée dans un accident, par exemple, le policier peut lui demander de se soumettre à une épreuve de dépistage des drogues. Toutefois, le policier ne peut savoir que cette personne a peut-être les facultés affaiblies par une drogue. La personne qui a été arrêtée, elle, sait si elle a pris des drogues ou des médicaments. En outre, la définition de « drogue » n'est pas précise et peut s'appliquer à toutes sortes de substances. Par conséquent, les circonstances entourant l'affaiblissement des facultés par la drogue sont différentes de celles entourant la conduite en état d'ébriété.

Celui à qui on demande de se soumettre à un test de dépistage peut très bien refuser s'il sait qu'il n'a pas pris de drogue. Toutefois, comme c'est le cas pour l'alcool au volant, on exigera de lui qu'il se soumette à ce test. S'il refuse, est-ce qu'on portera des accusations contre lui et qu'on le jettera en prison?

Sgt Martin : Selon le dictionnaire, un affaiblissement est synonyme de dégradation. Nous avons tous vu des gens mal conduire un véhicule. Le policier doit avoir des motifs raisonnables de croire que le conducteur a les facultés affaiblies par une substance et n'est pas tout simplement un mauvais conducteur. Il peut, pour déterminer cela, poser des questions au conducteur.

Les personnes dont les facultés sont affaiblies par l'alcool ou la drogue présentent certains symptômes. Ils ont les yeux humides et des troubles d'élocution. Les policiers, pendant leur formation, apprennent à détecter des indicateurs clés. S'il s'agit simplement d'une personne qui conduit mal, le policier s'en rendra compte rapidement juste en lui parlant.

When people are impaired, they drive in ways that normal drivers do not. In the case of head injury, the officer will have to question further to find out the cause of the problem.

Drug impairment and alcohol impairment are not that different. There is still poor driving, swerving, erratic speeds, fumbling with paperwork and inability to form sentences. Officers receive training in recognition of impairment at police colleges in Ontario as well as at the RCMP academy, and it is evident to them. If people not using drugs, an officer need only ask what is wrong, what is going on.

There are bad drivers out there. In my career as a traffic officer, I stopped many drivers who I quickly realized were not impaired but simply poor drivers. To screen that out, we talk to people. Part of our law enforcement job is to get to the root of the problem. With a quick conversation you will find out if a person simply has bad driving skills. They can then be issued a warning or a ticket at the discretion of the officer.

In some cases, DREs have been invoked with people who have medical problems. Some head injuries will mimic impairment. I know of a case where a person was brought in after a pursuit during which she had to be boxed in. The DRE spent two minutes with her before he called an ambulance. She had fallen earlier in the day and received a head injury. After his preliminary examination, he called an ambulance. There was no further law enforcement action taken. She went into the medical system and got proper treatment.

When an officer brings a person in, we want to know whether the person is truly impaired by something and does not have a medical condition. We do not want to keep people in our cells if they need help from EMS.

Impairment from alcohol and various drugs will look somewhat different, but impairment is, by definition, "to make worse," and officers can usually recognize it.

Senator Merchant: Thus do you believe that all police officers are able to tell if a person is impaired?

Sgt. Martin: I cannot speak for all police officers, but the ones I know can tell. Many jurisdictions in Ontario now offer enhanced training on drug impairment because this issue is becoming more predominant. As we train more drug recognition experts, we find more drug-impaired drivers. We are now providing that training to other agencies in addition to the

Quand un conducteur est sous l'emprise de l'alcool ou des drogues, il ne conduit pas comme on le fait normalement. S'il s'agit d'un traumatisme crânien, le policier posera des questions pour tenter de trouver la cause du problème.

L'affaiblissement des facultés est assez semblable, que la cause en soit la drogue ou l'alcool. Le conducteur conduit mal, il louvoie, sa vitesse est irrégulière, il a du mal à manipuler son permis de conduire et à faire une phrase cohérente, que ses facultés soient affaiblies par la drogue ou l'alcool. Les policiers formés en Ontario et à l'école de la GRC apprennent à reconnaître les signes d'affaiblissement des facultés, et ces signes leur sont évidents. Si le conducteur n'a pas pris de drogue, il suffira au policier de demander ce qui ne va pas, ce qui se passe.

Bien des gens conduisent mal. Quand j'étais agent de la circulation, j'ai arrêté bien des conducteurs pour ensuite vite comprendre qu'ils n'étaient pas en état d'ébriété mais tout simplement de mauvais conducteurs. Pour faire la part des choses, les policiers parlent aux conducteurs. Cela fait partie de nos fonctions de policier de tenter de trouver la source du problème. Une courte conversation suffit à déterminer si on est en présence d'un mauvais conducteur. Selon le cas, le policier peut décider de donner un avertissement ou une contravention.

Dans certains cas, on a fait appel à l'ERD pour évaluer une personne qui avait en fait un problème de santé. Certaines personnes ayant subi un traumatisme crânien donnent l'impression d'avoir les facultés affaiblies par l'alcool ou la drogue. Je connais un cas où la conductrice a été amenée au poste de police après une poursuite au cours de laquelle on avait dû la coincer pour l'arrêter. Au bout de deux minutes avec elle, l'ERD a appelé une ambulance. Elle avait fait une chute plus tôt dans la journée et s'était blessée à la tête. Après avoir fait son examen préliminaire, l'expert en reconnaissance de drogues a appelé une ambulance. Dès lors, elle ne relevait plus de la police. Elle est allée à l'hôpital où on lui a prodigué les soins nécessaires.

Quand l'ERD doit évaluer l'état d'une personne, il se demande tout d'abord si elle est vraiment sous l'emprise de l'alcool ou de la drogue ou si elle n'a pas plutôt des ennuis de santé. Nous ne voulons pas garder dans nos cellules des gens qui ont besoin du service médical d'urgence.

L'affaiblissement des facultés par l'alcool et différentes drogues ressemblera à quelque chose d'un peu différent, mais, par définition, cet affaiblissement est une dégradation des facultés, et en règle générale les policiers savent le reconnaître.

Le sénateur Merchant : Vous pensez donc que tous les policiers pourront effectivement dire si une personne a les facultés affaiblies?

Sgt Martin : Je ne saurais le dire pour tous les policiers, mais ceux que je connais pourraient le dire. En Ontario, un bon nombre de corps policiers offrent d'ores et déjà des compléments de formation sur l'affaiblissement des facultés par la drogue étant donné que, de plus en plus, cette question est d'actualité. Plus nous formons d'experts habitués à reconnaître les symptômes,

training they received at RCMP Depot or the Canadian Police College.

Senator Cowan: Welcome, gentlemen. I take it you support the proposals contained in Bill C-2 in the areas you are dealing with.

Mr. Prokopanko: I do.

Senator Cowan: The Canadian Bar Association has raised some concerns about these amendments vis-à-vis the Charter. To summarize, the view is that the Charter boundaries are fairly well known with respect to the current law and we must be careful to ensure that we are making significant and worthwhile changes rather than simply incremental changes, because if we are not careful we may raise a host of opportunities for Charter challenges that would complicate your lives and clog up the courts.

I would like your views on whether you think the fears of the Canadian Bar Association are justified. Are you convinced that these improvements which you support are worthwhile, even if you do agree that there is a possibility that it may become a useful make-work project for lawyers and courts?

Mr. Prokopanko: I will start on that. I must be careful. I have a “no comment” from the Alcohol Test Committee in that our role in support of the Department of Justice Canada is primarily in the scientific sphere.

To comment on whether or not it is necessary or worthwhile for some of the changes that affect Charter rights and the implementation of penalties and things of that nature, honestly the Alcohol Test Committee will step back and say that is the legislators’ responsibility, not ours.

However, I will identify — if I can turn my RCMP hat forward — frustration. If you think our life is not already complicated with Charter challenges and frustrations in court, will this really make it worse? I think the proposals were quite the opposite. They were supposed to try to improve the flow of these cases through court. I can tell you there is real and honest frustration with peace officers. I will admit that, as a forensic scientist where we do everything correctly, we follow a very rigid control and specific operation procedure, document, everything is done properly, on approved instruments that are proven to be working properly at the time and everything is done the way it should be. All it takes is for someone to come into court and say, “I only had two beer,” and all that work is, in essence, ignored because they say it with a straight face and the judge is in no position to question or challenge it.

plus nous trouvons de conducteurs ayant les facultés affaiblies. Nous offrons déjà cette formation à d’autres corps policiers pour venir compléter celle qui leur est offerte au dépôt de la GRC ou au Collège canadien de la police.

Le sénateur Cowan : Bienvenue, messieurs. Je conclus à vous entendre que vous êtes favorables aux dispositions contenues dans le projet de loi C-2 dans vos domaines de compétence.

M. Prokopanko : Oui.

Le sénateur Cowan : L’Association du Barreau canadien a soulevé certaines préoccupations au sujet de ces amendements sous l’angle de la Charte. Pour résumer, elle est d’avis que les limites de la Charte sont relativement bien connues en ce qui concerne la loi actuelle et que nous devons prendre bien garde à lui apporter des changements valables et utiles plutôt que des petits changements graduels, parce que si nous ne sommes pas attentifs, nous risquons d’ouvrir la porte à tout un tas de contestations fondées sur la Charte, contestations qui viendraient vous compliquer la vie et engorger les tribunaux.

J’aimerais savoir si, à votre avis, ces craintes exprimées par l’Association du Barreau sont justifiées. Êtes-vous persuadés que ces améliorations, que vous appuyez, sont bien utiles, même si vous vous accordez à dire qu’il est toujours possible qu’elles produisent un surcroît de travail utile pour les avocats et les tribunaux?

M. Prokopanko : Permettez-moi de commencer et il faut que je sois très prudent dans mes propos. Je dirais « pas de commentaires » de la part du Comité des analyses d’alcool dans ce sens que notre rôle d’auxiliaire du ministère de la Justice, nous le jouons essentiellement sur un plan scientifique.

Mais dire si oui on non il est nécessaire ou utile d’avoir certains des changements qui puissent toucher aux droits conférés par la Charte et imposer des sanctions et des choses de ce genre, bien franchement, notre comité préférerait rester sur la touche en disant que c’est là une responsabilité du législateur et non la nôtre.

En revanche, parlant cette fois-ci comme employé de la GRC, je pourrais vous parler de frustrations. Si vous pensez que notre vie n’est déjà pas assez complexe comme cela avec les contestations fondées sur la Charte et toutes les frustrations que nous éprouvons devant les tribunaux, est-ce que cela nous rendrait encore la vie plus difficile? Je pense que les propositions allaient plutôt dans l’autre sens. Elles étaient supposées accélérer le fonctionnement des tribunaux. Je puis vous dire que les représentants de l’ordre sont tout à fait découragés et c’est une réalité. Je dois reconnaître qu’en tant qu’expert judiciaire, nous faisons très minutieusement notre travail, nous suivons à la lettre près les procédures et les règles en exerçant un contrôle rigoureux, nous étayons tous nos dossiers, nous faisons tout dans les règles, en utilisant des instruments approuvés qui fonctionnent parfaitement sans aucune contestation possible et que tout se déroule comme il faut. Mais il suffit que quelqu’un se présente devant le tribunal en disant : « Je n’ai bu que deux bières » pour que tout ce travail soit ni plus ni moins écarté du revers de la main parce que le témoin a dit cela en gardant tout son sérieux que le juge n’est pas en mesure de le contester ou d’en douter.

It is a difficult decision at that end. I turn to a peace officer and say, "You did the right thing. You did well." Those are the frustrations we see in the existing legislation. I believe, in part, some of the changes here were to try to address some of those free challenges where it only took a simple statement by the accused in order to turn the tide or the balance of all the work they have done in order prove impairment, intoxication or blood-alcohol concentration. That is a real frustration.

I support the changes in that it attempts to try and correct an imbalance, but I fear there will be much more work — if not on my end then certainly by the peace officer at the detachment end — to answer some of the questions that will arise from these Charter challenges.

Yes, the headaches are not over. This does not cure everything. There is much more work involved here, but I think it is a step in the right direction.

Sgt. Martin: If you look at Martin's Criminal Code, there are 62 pages on impaired driving and 19 on murder. Impaired driving is obviously challenged by the Charter every day because it affects many people in our communities.

In terms of the bills, will they make our roads safer? Yes. Is it my forte to decide Charter issues and what the Supreme Court of Canada decides and so on? I do not think it is for me to say, but it will make our job as law enforcement officers much easier to get our drug-impaired drivers off the roads and potentially save lives in our country. Anything that does that and makes our roads safer — the roads that everyone's family in this room uses — is of benefit to all Canadians.

The Charter will be challenged, as it is on every piece of legislation that comes down the pipe, especially on impaired driving. Will there be huge challenges? I cannot predict. Unfortunately, I do not have a crystal ball to say that. However, there will be Charter challenges to everything we do. As soon as we change something in law enforcement the people of the defence bar will change their tactics and bring in new challenges to us.

It is frustrating. As Mr. Prokopanko mentioned, when you do everything correctly and the person comes out and says "I had two beers," and you lose the case, there is frustration but we still have to do our jobs.

Senator Cowan: That is why we have judges.

À ce moment-là, c'est une décision difficile. Moi, je dis à l'agent de police : « Vous avez fait votre travail, vous avez bien travaillé ». Voilà le genre de frustrations que nous rencontrons à cause de la loi actuelle. J'ai le sentiment, en partie, que certains des changements qu'on trouve ici avaient pour but de tenter d'invalider certaines de ces contestations gratuites, dans les cas où il suffit que l'accusé dise quelques mots pour faire pencher la balance dans l'autre sens au mépris de tout le travail qui avait été accompli pour prouver qu'il conduisait effectivement avec les facultés affaiblies, sous l'influence d'un stupéfiant, ou avec une concentration élevée d'alcool dans le sang. C'est cela qui est frustrant et c'est une frustration bien réelle.

J'appuie les modifications dans la mesure où elles tentent de corriger un déséquilibre, mais je crains qu'il y aura encore fort à faire — sinon pour moi, pour l'agent de la paix au détachement — pour répondre aux questions qui seront soulevées par ces contestations en vertu de la Charte.

Ces mesures ne résoudre pas le casse-tête. Elles ne sont pas une panacée. Il reste encore beaucoup à faire, mais c'est au moins un pas dans la bonne direction.

Sgt Martin : Le Code criminel selon Martin compte 62 pages sur la conduite avec facultés affaiblies et 19 sur le meurtre. Il y a tous les jours des contestations en vertu de la Charte dans des affaires de conduite avec facultés affaiblies, car c'est un problème qui touche bien des gens dans nos collectivités.

Les dispositions du projet de loi rendront-elles nos routes plus sûres? Oui. M'appartient-il de statuer sur les questions liées à la Charte et de présumer des décisions que la Cour suprême du Canada pourrait prendre, entre autres? Je ne crois pas qu'il m'incombe de le faire, mais ces dispositions feront en sorte qu'il sera beaucoup plus facile aux services policiers de retirer des routes les conducteurs dont les facultés sont affaiblies par la drogue. Cela pourrait sauver des vies au Canada. Tout ce qui a cet effet et qui peut rendre nos routes plus sûres — les routes que nos familles utilisent — constituent un avantage pour tous les Canadiens.

Il y aura des contestations en vertu de la Charte, comme il y en a pour toute mesure législative nouvellement adoptée, surtout dans le domaine de la conduite avec facultés affaiblies. Y en aura-t-il énormément? Je ne saurais le prédire. Malheureusement, je n'ai pas de boule de cristal pour cela. Cependant, toutes les mesures que nous prenons peuvent être contestées en vertu de la Charte. Dès qu'il y a un changement dans l'exécution des lois, les avocats de la défense changent leur tactique et lancent de nouvelles contestations.

C'est bien frustrant. Comme M. Prokopanko l'a dit, lorsque nous faisons les choses à la lettre, que le prévenu se défend en affirmant n'avoir pris que deux bières et que c'est lui qui a gain de cause, c'est frustrant, mais nous devons néanmoins faire notre travail.

Le sénateur Cowan : C'est pour cela qu'il y a des juges.

Sgt. Martin: Yes. Our job is to get those people off the road and keep our roads safe from drug and alcohol-impaired drivers.

Senator Cowan: Unfortunately, I have no direct experience with your field, but at what point do you read the person his or her rights? Is it at the point you intend to make an arrest? Is that the point?

Sgt. Martin: As soon as we place someone under arrest we give them their rights. They have the right to counsel, a lawyer, and so on. In our jurisdiction they are given their rights three times.

Senator Cowan: When you were describing the 12 points to Senator Stratton, does that take place at the end of or during that process?

Sgt. Martin: Once a person is placed under arrest, in my jurisdiction, he will get his rights.

Senator Cowan: You go through this whole litany of tests?

Sgt. Martin: That is right.

Senator Cowan: Is it at that point when you say you have enough to make an arrest?

Sgt. Martin: If a person is brought in to a drug recognition expert, he has already been placed under arrest for impaired driving. He will have his rights long before the DRE gets involved. The officer who places him under arrest and forms reasonable grounds that he is under the influence of a substance will give him his rights.

Senator Cowan: Is that the point with respect to alcohol and drugs?

Sgt. Martin: Yes.

Senator Oliver: I would like you to feel that the provisions in this act are good provisions because they will assist in fighting violent crime and in getting drivers off the road who kill and maim. I think that is good, and I agree with you, too.

I have three questions. First, you said in your 12 points that you now use a urine test and not a blood test. I would have thought that blood would be more scientific and give more scientific results. Why is it that you are only using urine now and not blood for your testing?

Second, you said that you can perform this test in 30 or 35 minutes. Many of the things you do are subjective, like looking in someone's nostrils, in their eyes and watching the way they walk and listening to the way they talk. Do you have corroboration? Is that built into your guidelines now that you must not do that by yourself because someone can always say,

Sgt Martin : Oui. Notre travail à nous consiste à retirer ces gens de la route pour qu'il n'y ait pas le danger que causent les conducteurs dont les facultés sont affaiblies par la drogue et l'alcool.

Le sénateur Cowan : Malheureusement, je n'ai pas d'expérience directe de votre travail, et j'aimerais savoir à quel moment vous informez le prévenu de ses droits. Est-ce lorsque vous avez l'intention de procéder à son arrestation? Est-ce à ce moment-là?

Sgt Martin : Dès que nous arrêtons une personne, nous l'informons de ses droits. Un prévenu a entre autres le droit aux services d'un avocat. Dans notre province, nous les informons à trois reprises de leurs droits.

Le sénateur Cowan : Dans la liste des 12 étapes que vous avez décrites au sénateur Stratton, à quelle étape cela se situe-t-il? À la fin du processus ou durant celui-ci?

Sgt Martin : Dans ma province, dès qu'une personne est arrêtée, elle est informée de ses droits.

Le sénateur Cowan : Et vous lui faites subir ensuite toute la liste des tests?

Sgt Martin : C'est exact.

Le sénateur Cowan : Est-ce à ce moment-là que vous décidez si vous avez suffisamment d'informations pour procéder à une arrestation?

Sgt Martin : Si une personne est amenée à consulter un expert en reconnaissance de drogues, c'est qu'elle a déjà été arrêtée pour conduite avec facultés affaiblies. Elle a donc été informée de ses droits bien avant que l'ERD soit mis en cause. L'agent qui l'a arrêtée et qui estime avoir des motifs raisonnables de croire que les facultés de cette personne sont affaiblies l'aura déjà informée de ses droits.

Le sénateur Cowan : Cela s'applique-t-il tant à l'alcool qu'aux drogues?

Sgt Martin : Oui.

Le sénateur Oliver : J'aimerais que vous ayez l'impression que les dispositions de cette loi sont valables parce qu'elles aideront à lutter contre les crimes avec violence et à retirer de nos routes les conducteurs qui tuent et blessent d'autres gens. Ce sont de bonnes mesures et je suis également d'accord avec vous.

J'ai trois questions. Pour commencer, au sujet des 12 étapes, vous avez dit que vous avez maintenant recours à des analyses d'urine plutôt que de sang. J'aurais cru que les analyses de sang seraient plus scientifiques et donneraient des résultats plus scientifiques. Pourquoi utilisez-vous maintenant uniquement les analyses d'urine plutôt que de sang?

Deuxièmement, vous avez dit que cet examen peut se faire en 30 ou 35 minutes. Bon nombre des choses que vous faites sont suggestives : vous examinez les narines et les yeux du conducteur, vous regardez comment il marche et vous écoutez comment il s'exprime. Y a-t-il corroboration? Ont-ils maintenant prévu dans vos lignes directrices que vous ne pouvez procéder à ces examens

“My eyes were not enlarged,” or, “There was nothing in my nose; you put it there”? Do you have corroboration and someone else with you when you do these subjective tests?

Third, there has been a significant amount of concern about how scientific the proof is that you are getting. Is there a scientific consensus about a recognized threshold of various drug concentrations constituting impairment?

Sgt. Martin: I will deal with the blood question first. We do not use blood testing because the process is very intrusive. We have no phlebotomist trained in the law enforcement community in Canada.

Senator Oliver: You have no one, you say?

Sgt. Martin: We do not have any law enforcement officers — it is not like in the United States where they train police officers to draw blood samples in the jails. We would have to take the person from a secure facility to a doctor who can say “no,” under section 257 of the code, he will not draw blood samples for us.

Blood is very intrusive. We are sticking a needle into someone’s arm who has voluntarily agreed to do our test for us. We are now getting into another level of intrusiveness; into a person’s body and taking a blood sample. Urine is very easy; we do not have to move the person and we are not into the intrusiveness of drawing blood.

We have been told by Crown counsel to avoid attempting to get blood until we have legislation passed that gives us that demand with a choice. Urine is simple. The person is consenting; he is doing our test after we tell him all his rights to counsel and the consequences of the tests.

Senator Oliver: If you had that legislation now, would the results from blood be better than the results from urine?

Sgt. Martin: Yes.

Senator Oliver: That was my question.

Sgt. Martin: Second, whether we have someone with us, in my jurisdiction we have someone who stays with us during the test.

Senator Oliver: Throughout the whole thing?

Sgt. Martin: Yes. Another person is trained in DRE. They are there as a safety officer because we do not use any use-of-force equipment while dealing with these people because we are close and personal. We are touching them, taking their blood pressure and pulse; we are tight with them.

lorsque vous êtes seul, car le conducteur pourrait toujours dire que ses pupilles n’étaient pas dilatées, ou encore qu’il n’y avait pas de drogue dans son nez et que c’est vous qui l’y avez placée. Y a-t-il corroboration, quelqu’un vous accompagne-t-il quand vous procédez à ces examens suggestifs?

Troisièmement, bon nombre de gens se sont dit préoccupés par la valeur scientifique des preuves que vous obtenez. Existe-t-il un consensus scientifique au sujet d’un seuil reconnu auquel les concentrations de diverses drogues affaiblissent les facultés?

Sgt Martin : Je vais répondre d’abord à la question des analyses sanguines. Si nous n’utilisons pas d’analyses sanguines, c’est que c’est une procédure très intrusive. Au Canada, les services policiers ne comptent pas de phlébotomistes ayant reçu la formation nécessaire.

Le sénateur Oliver : Vous dites que vous n’avez personne pour cela?

Sgt Martin : Nous n’avons pas d’agents de police — ce n’est pas comme aux États-Unis, où l’on forme des agents de police à prélever des échantillons de sang dans les prisons. Il faudrait amener le conducteur d’un établissement de sécurité jusqu’au bureau d’un médecin, et ce dernier pourrait refuser de prélever les échantillons de sang pour nous, aux termes de l’article 257 du Code.

L’analyse sanguine est très intrusive. Il faut planter une aiguille dans le bras d’un sujet qui a consenti volontairement au prélèvement. C’est un autre degré d’intrusion; il faut aller chercher l’échantillon de sang dans le corps du sujet. Dans le cas de l’urine, c’est très facile; il n’est pas nécessaire de transporter le sujet, et cela évite l’intrusion que représente le prélèvement sanguin.

Les procureurs nous ont dit d’éviter d’essayer d’obtenir des prélèvements sanguins tant qu’une loi n’aura pas été adoptée pour l’exiger. Dans le cas de l’urine, c’est simple. Le sujet consent à l’examen; il se prête à cette analyse après avoir été informé de son droit aux services d’un avocat et des conséquences de l’analyse.

Le sénateur Oliver : S’il existait actuellement une telle loi, les résultats des analyses sanguines seraient-ils supérieurs à ceux des analyses d’urine?

Sgt Martin : Oui.

Le sénateur Oliver : C’est ce que je voulais savoir.

Sgt Martin : Deuxièmement, au sujet de la corroboration, dans ma province, lorsque nous faisons ces examens, nous sommes accompagnés d’une autre personne.

Le sénateur Oliver : Durant tous ces examens?

Sgt Martin : Oui. L’autre personne a reçu une formation en reconnaissance des drogues. Elle est là à titre d’agent de sécurité, car lorsque nous traitons avec ces conducteurs, nous n’utilisons pas d’équipement d’usage de la force, puisque nous sommes trop près. Nous les touchons, nous tâtons leur poulx et nous mesurons leur pression sanguine; nous sommes à très grande proximité.

In some jurisdictions covered by the RCMP you only have one or two people working at a time. If you draw both people into the station to watch a test, you are taking a valuable resource off the road in that community for 30 or 35 minutes, which is probably not acceptable to many communities.

Most of the time one person does the test; he records what he sees. He is trained to record exactly what he sees. He is honest in what he does because he is watched by instructors doing 12 tests before he is certified. He is able to interpret properly. The final DRE exam to become certified runs from four to seven hours and is taken up by two instructors to ensure the job is done properly. There are checks and balances. We are not just training people and sending them out. We do an academic portion of the course, and then we go out into the field and do 12 tests on people actually under the influence of drugs. The person performs a full evaluation. We will get a sample that must be corroborated by a lab that it is correct, and then he takes the final exam. The whole time he is completing those 12 tests, he is observed by two instructors to ensure he is doing them correctly.

In terms of their subjectiveness, they are trained to perform properly and on what to look for. In many areas, we do not have the availability of two people observing one test. Unfortunately, our staffing levels are not to the level where we can have two people in their cars at all times across the country.

In our jurisdiction, we have people watching, but they do not provide much corroborative evidence. They are there for safety purposes. For eye exams you are very close to a person. Someone would have to stand over your shoulder in order to corroborate what you are saying. Unfortunately, that does not happen.

The next question is with respect to reliability.

Mr. Prokopanko: Reliability on drugs or alcohol? I will leave the drugs to Sgt. Martin. Scientific studies have been done.

Senator Oliver: Are they universally accepted? Is there an agreement?

Sgt. Martin: I do not think there is a current agreement on a threshold level for drugs in terms of impairment. Each drug is different and affects people differently. Some studies say even a bit of LSD in your system impairs you, and then the other side talks about what is acceptable for cannabis.

There is talk about threshold limits. The way we see it, if you cannot have it in your pocket in the country, what gives you the right to have it in your system while driving a car? In terms of that, there are no thresholds for us to look at.

Dans certaines provinces desservies par la GRC, il peut n'y avoir qu'un ou deux agents en service à un moment donné. S'il faut que ces agents se rendent au poste pour surveiller un examen, cela signifie que la collectivité est privée de cette ressource précieuse pendant 30 ou 35 minutes sur ses routes, ce qui n'est probablement pas acceptable dans bon nombre de localités.

La plupart du temps, l'examen est effectué par une seule personne, qui inscrit les résultats obtenus. L'agent reçoit une formation pour noter exactement ce qu'il constate. Il le fait honnêtement, car des instructeurs l'ont surveillé pendant qu'il faisait les 12 étapes avant qu'il puisse recevoir son certificat. Il est capable de faire une bonne interprétation des indices. L'examen final pour l'accréditation ERD dure de quatre à sept heures. Cet examen est surveillé par deux instructeurs, qui vérifient l'exactitude de la procédure. Il y a des freins et contrepoids. Les agents doivent d'abord suivre un cours théorique, puis on les envoie sur le terrain effectuer les 12 étapes sur des personnes dont les facultés sont effectivement affaiblies par des drogues. Ces agents doivent faire une évaluation complète. Ils font un prélèvement qui est examiné par un laboratoire afin de corroborer l'exactitude des résultats, puis il y a l'examen final. Durant chacune des 12 étapes, les agents sont observés par deux instructeurs, afin de garantir qu'elles sont effectuées convenablement.

En ce qui a trait à la subjectivité, les agents reçoivent une formation sur la façon de bien faire les évaluations et sur les indices à déceler. Dans bien des régions, il n'est pas possible d'avoir deux personnes pour effectuer les évaluations. Malheureusement, nos niveaux de dotation ne nous permettent pas qu'il y ait en tout temps, d'un bout à l'autre du pays, deux agents dans chaque voiture.

Dans notre province, il y a un observateur, mais il ne fournit pas vraiment de témoignage corroboratif. La deuxième personne est là à des fins de sécurité. Vous devez vous tenir très près d'une personne dont vous examinez les yeux. L'observateur devrait regarder par-dessus votre épaule pour corroborer ce que vous constatez. Malheureusement, cela ne se fait pas de cette façon.

La question suivante portait sur la fiabilité.

M. Prokopanko : La fiabilité au sujet des drogues ou de l'alcool? Je vais laisser le sergent Martin vous parler des drogues. Il y a eu des études scientifiques à ce sujet.

Le sénateur Oliver : Sont-elles universellement acceptées? S'entend-t-on à ce sujet?

Sgt Martin : Je ne crois pas qu'il existe actuellement d'ententes quant au seuil de consommation de drogues nécessaire pour affaiblir les facultés. Toutes les drogues sont différentes et elles influencent différemment les gens. D'après certaines études, une très faible quantité de LSD suffit à affaiblir vos facultés, alors qu'à l'autre extrême, on discute de ce qui constitue une consommation acceptable de cannabis.

On parle d'établir des seuils. Pour nous, s'il est interdit au pays d'avoir une substance dans ses poches, de quel droit pourriez-vous la transporter dans votre système pendant que vous conduisez un véhicule? Pour nous, il n'existe pas de seuil.

We must have the impairment first. The person is arrested for impairment before we get involved in the DRE system. Something is causing the person's ability to operate a motor vehicle safely to be affected. That is when the DRE becomes involved, and the determination must be made whether it is a medical rule-out or the drug causing the problem.

There is nothing in terms of agreement for thresholds of certain categories of drugs that these levels will cause impairment.

Senator Oliver: Is there a scientific test to tell you what will make a person impaired?

Sgt. Martin: Not that I am currently aware of, no.

Mr. Prokopanko: Even in the case of alcohol, there are a wide variety of opinions on where or when impairment occurs.

If I may go back a step to provide my definition of impairment — and I have taught this more than once over 31 years — it is a deterioration of attention, comprehension, judgment, loss of fine coordination and control to such an extent as to make the operation of a motor vehicle unsafe. There is a pretty broad scheme there. The term “impairment” is not necessarily weaving all over the road, falling down or not being able to stand or walk.

Senator Oliver: Not being able to touch your nose.

Mr. Prokopanko: That is right, although that is a good one sometimes.

With respect to “impairment,” we tossed the term out. Everyone uses the phrase “I am not impaired.” I find that to be interesting because “impairment” to me in the scientific world is quite a specific term, which is the deterioration of attention, comprehension and judgment. You do not always outwardly see that. It does need to be drawn out.

This is the value of some of the tests being done. It is not just waiting for someone to pour themselves out of the car. For those people it is difficult to come to the conclusion “I think you are impaired.” We ask questions and spend time with them. We give them an opportunity to get over that adrenalin rush with the lights in the rear view mirror and the uniform at the side of the road. When they get a chance to relax with a peace officer and answer some questions, that is when the sloppiness tends to come out.

Not everyone has red, bloodshot and glassy eyes, slurred speech and unsteadiness on their feet. I think every impaired driving case should start with, “Your Honour, I observed the first four signs; now here is what I really observed.” The observation for impairment is, to a large extent, quite subjective. It is about asking questions and getting an appropriate response.

Il faut d'abord que les facultés du conducteur soient affaiblies. Le sujet est arrêté pour conduite avec facultés affaiblies avant que soit consulté un ERD. Il faut que, pour une raison, la capacité du sujet de conduire sans danger un véhicule motorisé soit réduite. C'est à ce moment qu'est consulté l'ERD et que l'on détermine s'il s'agit d'une raison d'ordre médical ou si le problème est causé par la consommation de drogues.

Il n'existe pas d'ententes quant au seuil de consommation pour diverses catégories de drogues afin de déterminer à quel moment les facultés sont affaiblies.

Le sénateur Oliver : Existe-t-il un test scientifique pour vérifier la raison pour laquelle les facultés d'une personne sont affaiblies?

Sgt Martin : Je n'en connais pas pour l'instant, non.

M. Prokopanko : Même dans le cas de l'alcool, les opinions divergent quant aux quantités nécessaires pour que les facultés soient affaiblies.

Permettez-moi de revenir en arrière pour vous donner ma définition de l'affaiblissement des facultés — et c'est celle que j'enseigne depuis plus de 31 ans. L'affaiblissement des facultés est une détérioration de l'attention, de la compréhension et du jugement, une réduction de la coordination fine et du contrôle qui font en sorte que conduire un véhicule motorisé devient dangereux. C'est donc une définition très large. Il n'est pas nécessaire de zigzaguer sur toute la largeur de la route, de s'effondrer ou d'être incapable de se tenir debout ou de marcher pour qu'il y ait « facultés affaiblies ».

Le sénateur Oliver : Ou de ne pas pouvoir toucher son nez.

M. Prokopanko : C'est exact, bien que ce soit parfois un bon indice.

On parle de « facultés affaiblies » à tort et à travers. Tout le monde dit maintenant que ses facultés ne sont pas affaiblies. Je trouve cela intéressant, car pour moi, dans le monde scientifique, l'expression « facultés affaiblies » a une définition bien précise, c'est-à-dire la détérioration de l'attention, de la compréhension et du jugement. Mais cette détérioration n'a pas toujours des manifestations visibles. Il faut pouvoir les détecter.

Cela explique la valeur de certains des examens que l'on fait subir. Il ne s'agit pas seulement d'attendre que quelqu'un sorte du véhicule. Dans certains cas, il est difficile de conclure que les facultés du conducteur sont affaiblies. Nous devons passer du temps avec lui et lui poser des questions. Il faut lui laisser la possibilité d'évacuer l'adrénaline provoquée par la vue des gyrophares dans son rétroviseur et de l'agent en uniforme. Lorsque le conducteur a eu le temps de se détendre avec un agent de la paix et de répondre à certaines questions, c'est alors que le relâchement peut se manifester.

Ce n'est pas tout le monde qui a des yeux rouges, vitreux, des difficultés d'élocution et du mal à se tenir debout. Je pense que toute cause de conduite avec facultés affaiblies devrait commencer ainsi : « Votre Honneur, j'ai observé les quatre premiers signes; maintenant, voici ce que j'ai véritablement observé. » Observer des facultés affaiblies est, généralement parlant, très subjectif. Il s'agit de poser des questions et d'obtenir une réaction appropriée.

Drunk drivers are easy to find. They come to us. They are already in the ditch and have had the collision. Impaired drivers are difficult to determine and, for a peace officer, it is difficult to get that point across. They tend to develop recognition of what the average individual looks like, and impaired people take a bit more work to develop.

In my opinion, everyone is impaired with respect to the safe operation of a motor vehicle — I have said this in court more than once — at 100 milligrams per cent or greater, although I do not doubt and will agree that I can demonstrate impairment at levels as low as 50 or 40 milligrams per cent on certain specific tasks.

You will find a variety of opinions on where impairment really belongs, either in alcohol or in drugs. You will not get everyone to universally agree to a certain amount being unacceptable. It is subjective to some extent.

Senator Di Nino: Senator Oliver's exchange with you covered many of the points that I wanted to talk about, but there is one that I still have an interest in.

All of this is obviously subject to the quality of the men and women who administer these tests and who try to keep impaired drivers off the roads.

Sgt. Martin, I think you said that the process starts by specially selecting people and specially training them. I would have more comfort if you could explain to us what "special selection" and "training" really means.

Sgt. Martin: We are looking for someone who has an interest and a passion for impaired driving enforcement; that is, the people who will go out and consecutively look for the people who are impaired on our highways. Most of our traffic officers are those people. Currently, we are looking at people with those basic attributes, people who want to go out and arrest impaired drivers. There is no point to training people who will not do anything or will only answer radio calls on the road, go back and forth but never stop an impaired driver. The people we want to train are those who are doing the enforcement and stopping impaired drivers. That is what we look for.

Senator Di Nino: I would have thought that all police officers and peace officers would be interested in achieving those kinds of results. Are you saying that there are some whose talents would be great in that area?

Sgt. Martin: I think every police officer shares that goal, but every police officer is not in a position where they have either the opportunity or the time to answer their radio calls plus do all the enforcement for impaired driving. That is why we have traffic

It n'est pas difficile de trouver les conducteurs en état d'ivresse. Ils se manifestent d'eux-mêmes : ils sont déjà dans le fossé, après une collision. Ce qui est difficile, c'est de déterminer les conducteurs aux facultés affaiblies et, pour un agent de la paix, d'expliquer comment on en arrive à cette conclusion. Les agents de la paix ont tendance à reconnaître sans peine un comportement moyen, mais il faut un peu plus de travail pour reconnaître des facultés affaiblies.

Selon moi, à 100 milligrammes d'alcool par 100 millilitres de sang, une personne a les facultés affaiblies et ne peut conduire de façon sécuritaire un véhicule à moteur. Je l'ai affirmé en cour plus d'une fois. Je ne doute pas non plus que l'on puisse prouver des facultés affaiblies pour certaines tâches spécifiques à des niveaux aussi faibles que 50 ou 40 milligrammes, et je peux d'ailleurs le prouver.

Il existe une série d'opinions quant au niveau auquel les facultés sont affaiblies, soit par l'alcool soit par les drogues. On ne s'entend pas universellement sur un certain taux. C'est subjectif, jusqu'à un certain point.

Le sénateur Di Nino : Dans votre échange avec le sénateur Oliver, vous avez abordé plusieurs des points dont je voulais parler, mais il en reste un sur lequel je voudrais satisfaire ma curiosité.

Tout cela dépend manifestement de la trempe des hommes et des femmes qui font subir les tests et qui s'efforcent d'empêcher les conducteurs aux facultés affaiblies de circuler sur les routes.

Sergent Martin, je crois vous avoir entendu dire que le processus commençait par une sélection spéciale des gens, puis une formation spéciale. Vous me rassureriez en expliquant ce que sont cette sélection spéciale et cette formation spéciale.

Sgt Martin : Nous cherchons quelqu'un qui s'intéresse passionnément à faire respecter la loi sur la conduite avec facultés affaiblies, quelqu'un qui va parcourir nos routes et chercher les gens dont les facultés sont affaiblies. La plupart de nos agents de la circulation sont des gens de ce type. En ce moment, nous cherchons des gens ayant ces caractéristiques de base, des gens qui veulent agir, arrêter les conducteurs aux facultés affaiblies. Rien ne sert de former des gens qui n'interviendront pas ou qui se contenteront de répondre aux appels radio sur la route, qui sillonneront les routes, sans jamais arrêter un conducteur aux facultés affaiblies. Nous voulons former les gens qui font respecter la loi et qui arrêtent les conducteurs aux facultés affaiblies. C'est ce type de personnes que nous recherchons.

Le sénateur Di Nino : J'aurais cru que tous les agents de la paix et les agents de police cherchaient à obtenir ce type de résultat. Dois-je comprendre qu'il y en a qui ont des dispositions particulières dans ce domaine?

Sgt Martin : Je pense que c'est un but commun à tous les agents de police. Toutefois, tous les agents de police ne sont pas en mesure de répondre aux appels radio, soit faute d'occasion, soit faute de temps, et de faire en plus respecter la loi quant à la

enforcement sections in most of the large major police forces that strictly do traffic enforcement and investigations of impaired driving and drug impaired driving offences.

In the York region, most of our south end is built up and busy. Our front line officers usually do a 12-hour day and answer radio calls the whole time. They are swamped with radio calls. They go from call to call in order to deal with calls for service. That is our primary response. People call the police and they expect them to come and deal with that call.

Our traffic enforcement officers have more freedom where their job is to enforce the traffic laws of the Province of Ontario and the Criminal Code. They will go out, enforce the laws and look for impaired drivers. They have the training above and beyond to recognize if something needs further investigation. They have the training in what drug impairment and alcohol impairment looks like. They have taken the Intoxilyzer courses and field sobriety testing courses. They have the training above and beyond before they move into the Drug Recognition Expert program. They must be proven performers on impaired driving.

We have kept that as a national standard. We tell people that we are looking for officers with a high interest and knowledge in our traffic laws in relation to impaired driving, and we ask police forces to send us those people. We consistently get people who have a passion for keeping our roads safe.

Senator Di Nino: I have a few more questions on the training end of it. You have touched on this a few times, but can you focus on the training, including national standards? Is the training conducted regionally, provincially or nationally? Are the standards set by the police community across the country? Could you enlighten us on all of that?

Sgt. Martin: The standards we deal with on the Drug Evaluation and Classification Program are set by the International Association of Chiefs of Police. They have a DRE section that sets the standard that we follow as a country, as well as in the United States and England.

With respect to the training, the people are selected. It is completed nationally. I am running a course at the Ontario Police College, then I will be conducting a couple of standardized field sobriety courses and then we will be going to Newfoundland and Labrador to run a course for the Royal Newfoundland Constabulary. When we are finished there, we are heading out to British Columbia to run a course for the RCMP. We run these courses nationally back and forth across the country, and everyone gets the same training.

conduite avec facultés affaiblies. C'est pourquoi nous avons des services veillant à faire respecter la loi en matière de circulation dans la plupart des grands corps de police. Ces services se chargent strictement de faire appliquer la loi et d'effectuer des enquêtes pour les infractions en cas de conduite avec facultés affaiblies et avec facultés affaiblies par les drogues.

Il y a dans le sud de la région d'York un tissu urbain serré. Nos agents en première ligne font généralement des journées de 12 heures, pendant lesquelles ils répondent aux appels radio sans arrêt. Ils sont inondés d'appels radio. Ils passent d'un appel à un autre pour répondre aux besoins du service. C'est notre intervention de base. Les gens appellent la police et s'attendent à ce qu'elle se présente et réponde à l'appel.

Nos agents de la circulation ont plus de latitude, vu que leur travail est de faire respecter le Code de la route de la province de l'Ontario et le Code criminel. Ils sont sur le terrain pour faire respecter les lois et repérer les conducteurs aux facultés affaiblies. Ils ont plus que la formation voulue pour reconnaître les situations où il convient d'enquêter plus avant. Ils ont la formation voulue pour reconnaître les facultés affaiblies par l'alcool ou par les drogues. Ils ont suivi les cours sur l'alcootest et les cours sur les tests normalisés de sobriété en bordure de la route. Ils ont la formation voulue et plus, avant de passer au programme de classification et d'évaluation des drogues. Ils doivent avoir fait leurs preuves en matière de conduite avec facultés affaiblies.

Nous en avons fait une norme nationale. Nous disons aux gens que nous recherchons des agents s'intéressant beaucoup aux lois sur la conduite avec facultés affaiblies, des gens qui connaissent bien ces lois, et nous demandons aux corps de police de nous envoyer ces gens. On nous envoie des gens qui tiennent passionnément à ce que nos routes soient sûres.

Le sénateur Di Nino : J'ai quelques questions supplémentaires sur l'aspect formation. Vous y avez fait allusion une ou deux fois, mais pourriez-vous nous en dire plus sur la formation, y compris sur les normes nationales? La formation s'effectue-t-elle au niveau régional, provincial ou national? Les normes sont-elles fixées par les corps de police du pays? Que pouvez-vous nous dire sur tout cela?

Sgt Martin : Les normes adoptées dans le cadre du Programme de classification et d'évaluation des drogues sont établies par l'Association internationale des chefs de police. Ils ont une section sur les experts en reconnaissance de drogues qui établit les normes que nous respectons au Canada, comme aux États-Unis et en Angleterre.

En ce qui concerne la formation, nous choisissons les candidats. Cela s'effectue au niveau national. J'organise un cours au Collège de police de l'Ontario; puis je donnerai quelques cours sur le test normalisé de sobriété en bordure de la route; après quoi, j'irai à Terre-Neuve-et-Labrador pour donner un cours à la Force constabulaire royale de Terre-Neuve. Une fois cela fini, nous irons en Colombie-Britannique donner un cours pour la GRC. Nous donnons ces cours partout au pays et tout le monde suit la même formation.

There is a two-week academic portion where people learn about drugs, what they are and what they do to the body. We talk about physiology and various things. They must pass that course with a minimum score of 80 per cent on the final exam. There are six quizzes, and they have to be proficient in the battery of tests they will perform before they move out of the academic portion.

Once we do that, we move to the practical portion where evaluations are done on 12 subjects under the influence of a drug. We have used volunteers and taken people to Arizona with a much larger base to draw from. The evaluation is paid for by the national program to get them certified. They must make their calls and be correct in them. While they are doing these tests, they are observed by two instructors who watch them to ensure they are doing the test properly, and they are critiqued after each and every one. We have had instances where we will not sign off on the evaluation as proficient. The person must keep practicing. We lose people during this process. They do not want to do it; they are not proficient in the skills; they do drop out. That is unfortunate but that happens. We cannot have a substandard person going through, especially when dealing with subjective tests.

Once they have finished that, they must submit a resumé for approval about what they are doing. They then do the final knowledge exam, which runs between four to seven hours, which is all essay style, and they write. We give them questions such as: Tell us about hallucinogens and alcohol. If these two drug categories are together, what are you going to see as a drug recognition expert? It takes quite a while to write. It is taken up with the person. If they pass, we will gather up their package and send it off to the international association for accreditation. They are accredited as a DRE, which is good for two years. Every DRE in this country must recertify every two years to show he is proficient and do an evaluation in front of an instructor to show his skills are still there and he can still categorize and perform the tests properly.

Senator Andreychuk: I have a follow-up question on impairment before you go to alcohol.

Am I correct that, once we started to identify the problem of drinking and driving, we then went to try to find some solution beyond the generic section we have in the Criminal Code on impaired driving? You had to go through these physical tests, and there are many defences such as "I cannot do the test; you did not do it properly." We then developed the Breathalyzer. We have put the line of the charge on a Breathalyzer. We still have the impaired driving section and we have the Breathalyzer. We are simply saying: "If you have that much blood alcohol in your system, you will be convicted." It does not matter if you are "impaired" or not.

Il y a une portion théorique de deux semaines, durant laquelle les stagiaires acquièrent des connaissances sur les drogues, leur nature et leur effet sur le corps. Nous parlons de physiologie et d'autres choses. Les stagiaires doivent réussir cette portion du cours avec une note minimale de 80 p. 100 à l'examen final. Il y a six questionnaires et toute une série de tests que les stagiaires doivent être en mesure d'effectuer avant de pouvoir clore la portion théorique.

Une fois cette portion terminée, nous passons au volet pratique, avec une évaluation de 12 sujets sous l'influence d'une drogue. Nous avons utilisé des volontaires et amené les gens en Arizona où il est possible d'exploiter une bien plus grande base. L'évaluation est payée par le programme national en vue de l'obtention de l'agrément. Les stagiaires doivent se prononcer et arriver à la bonne conclusion. Pendant qu'ils effectuent ces tests, ils sont observés par deux instructeurs qui les surveillent pour s'assurer qu'ils effectuent les tests comme il faut et ils leur donnent une rétroaction à chaque fois. Le stagiaire doit continuer à s'entraîner. Il y a des gens qui sont éliminés, des gens qui ne veulent pas le faire, qui ne maîtrisent pas les habiletés ou qui laissent tomber le cours. C'est regrettable mais cela se produit. Nous ne pouvons pas agréer une personne qui n'est pas à la hauteur, surtout pas avec des tests subjectifs.

Une fois que les stagiaires ont fini, ils doivent présenter un résumé visant à faire approuver leur rapproche. Ils ont ensuite un examen final sur leur connaissance : de quatre à sept heures pour la rédaction au long des réponses à des questions telles que : « Parlez-nous des hallucinogènes et de l'alcool. En cas de conjonction de ces deux catégories de drogues, qu'allez-vous constater, en tant qu'experts en reconnaissance de drogues? » Les réponses prennent du temps. On les examine avec le candidat. Si le candidat est reçu, nous envoyons son dossier à l'Association internationale, en vue de l'agrément. Le candidat est alors accrédité comme expert en reconnaissance de drogues, l'agrément étant valable pour deux ans. Chaque expert canadien doit renouveler son accréditation tous les deux ans, pour montrer ce qu'il fait et effectuer une évaluation devant un instructeur, afin de prouver qu'il a conservé les habiletés voulues et peut toujours catégoriser les cas et effectuer les tests comme il convient.

Le sénateur Andreychuk : J'ai une question de suivi sur les facultés affaiblies, avant qu'on passe à l'alcool.

Ai-je raison de dire que, quand nous nous sommes attaqués au problème de la conduite avec facultés affaiblies, nous nous sommes efforcés de trouver une solution, d'aller plus loin que l'article générique sur la conduite avec facultés affaiblies qui figure dans le Code criminel? Il y avait une série de tests physiques et une série de défenses possibles comme : « Je ne peux pas effectuer le test; vous ne l'avez pas administré comme il convient. » C'est alors que nous avons élaboré l'alcootest, qui nous a permis, tout en conservant l'article sur la conduite avec facultés affaiblies, de dire simplement : « Si vous avez dans votre sang un taux d'alcool à tant, vous êtes coupable d'une infraction. » Peu importe alors que vos facultés soient affaiblies ou pas.

My understanding is we do not have a separate stand-alone drug impairment capability. You have to go through the impairment test first to get to the point that you will discover whether the person was impaired by alcohol, drugs or something else we have not thought of. Is that where we are at?

Sgt. Martin: If we are talking about straight alcohol impairment at the side of the road, the person will follow the alcohol stream. We have the Intoxilyzers at two tests, 17 minutes apart. We will go into that stream. If he is brought in for the DRE test, the reason we do the first step, the breath alcohol test, is to determine if we are dealing with alcohol. For some people who drink, there is a slight odour. The officer may be confused and thinking it is drugs but it turns out to be alcohol. We can break off there, if it is alcohol, into the alcohol stream.

For drugs, I think you are getting at the threshold charges where you are looking at the over 80 limit, if I am not mistaken, ma'am.

Senator Andreychuk: No. The point is, if you do not have a system for knowing you have a certain amount of drugs in your system you will automatically be charged and convicted, as we say, if you have a certain amount of alcohol. Of course there are some reasonable defences, but we do not have that kind of test for drugs yet.

Sgt. Martin: We do not have that kind of test yet, no, senator.

Senator Andreychuk: That is what I was getting at.

The other question raised by some of the senators here, if not witnesses, was the issue of prescription drugs. Can you enlighten us more about how you look at those? If the person is so impaired that they cannot translate to you that they are on a prescription drug, what do you do then? If they have it, I presume you will think that is the drug that is impairing them and they have some legitimate use for it, so you will take that into account. However, what if they are so impaired that they are not making sense and they are not carrying the drugs on them?

Sgt. Martin: We will use the DRE evaluation. For those purposes, he has already been arrested for impaired driving. Our Criminal Code says "drug," not "illegal," or "illegal drug." If the person is using his prescription and reading the warning labels on the bottles and listening to his doctor and using therapeutic doses, if he is using it the way he is supposed to, he will probably never run into a drug recognition expert. I have people working in my section who use prescription drugs who are not impaired when they are operating their motor vehicles. They use them every day. They have issues they have to use the drugs for. It is when you get into situations where people use

À ce que je comprends, nous n'avons pas de détermination distincte de facultés affaiblies par les drogues. Pour déterminer si les facultés d'une personne sont affaiblies par l'alcool, les drogues ou autre chose à quoi nous n'avons pas pensé, il faut d'abord procéder au test sur les facultés affaiblies. C'est bien cela?

Sgt Martin : S'il s'agit de facultés affaiblies par l'alcool que l'on constate en bordure de la route, la personne est simplement dirigée dans la filière de l'alcool. Nous avons l'alcootest, administré à deux reprises, à 17 minutes d'intervalle. La personne est dirigée dans cette voie. Quand on décide d'avoir recours au test d'un expert en reconnaissance de drogues, si, dans un premier temps, on administre un alcootest, c'est pour déterminer s'il s'agit d'alcool. Parfois, il y a une certaine odeur associée à la consommation d'alcool. L'agent peut se tromper, croire qu'il s'agit de drogues, alors qu'il s'agit d'alcool. Dans ce cas, on arrête; s'il s'agit d'alcool, on dirige la personne vers la filière de l'alcool.

S'il s'agit de drogues, vous en arrivez aux accusations qui peuvent être portées si le seuil de 80 est dépassé, sauf erreur madame.

Le sénateur Andreychuk : Non. Voici ce que je voulais dire. Faute d'une méthode pour savoir qu'une certaine quantité de drogue est présente dans le système de la personne, celle-ci est automatiquement accusée et inculpée si elle a une certaine quantité d'alcool. Bien sûr il y a des défenses raisonnables, mais c'est un test qui n'existe pas encore pour les drogues.

Sgt Martin : Non, effectivement, nous ne disposons pas encore de ce genre de test, sénateur.

Le sénateur Andreychuk : C'est ce à quoi je voulais en venir.

L'autre question soulevée par certains des sénateurs du comité, même si les témoins ne l'ont pas abordée, est celle des médicaments sur ordonnance. Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur la façon dont vous les considérez? Si les facultés de la personne sont si affaiblies qu'elle ne peut pas vous informer du fait qu'elle prend des médicaments sur ordonnance, que faites-vous alors? Si cette personne a le médicament, vous supposez que c'est ce médicament qui affaiblit ses facultés et qu'elle a une raison légitime de l'utiliser, je suppose, et vous en tenez donc compte. Mais si les facultés de cette personne sont si affaiblies qu'elle est incohérente et si cette personne n'a pas le médicament sur elle, que se passe-t-il?

Sgt Martin : Nous utilisons l'évaluation des experts en reconnaissance de drogues. Dans le cas en question, la personne a déjà été arrêtée pour conduite avec facultés affaiblies. Or le Code criminel parle de drogue, pas de drogue illicite. Si une personne utilise un médicament sur ordonnance et lit les mises en garde figurant sur l'emballage, si elle tient compte des conseils de son docteur et utilise des doses thérapeutiques, si elle utilise le médicament comme il convient, elle ne se heurtera sans doute jamais à un expert en reconnaissance de drogues. J'ai dans ma section des gens qui travaillent en prenant des médicaments sur ordonnance et qui ne conduisent pas de véhicule à moteur avec

them more than they are prescribed because they to want feel better that they are using it outside the norms. They are not reading the warning labels.

I look my 10-year-old to the doctor before I came to Ottawa, and on her prescription bottle from Shopper's Drug Mart, it warns her not to operate a motor vehicle or if you use these drugs please do not operate a motor vehicle with it. She will not drive, so that is good.

However, if they read the packages, the warning is already there. We put stickers on bottles. We put warning labels on liquor bottles, but people still drink and drive. If they heed the warnings and use their prescription drugs as they are supposed to, they will never run into us because they will not be showing gross signs of impairment when they are driving a motor vehicle. When people overprescribe or ignore the warnings or start mixing and matching alcohol with their drugs they will start running into the DRE situation.

When we had a prescription drugs case go through our jurisdiction in York region, the person who was told to take one pill unfortunately took four because he wanted to feel better sooner. He was then into an impairment situation driving his motor vehicle. It was not gross impairment. He was actually driving on a sidewalk. That was a problem for us.

Senator Andreychuk: Basically, the bottom line is, if you are in care and control of a vehicle, you have a responsibility to drive appropriately and take other steps.

Sgt. Martin: Yes.

Senator Andreychuk: We went through those defences, for example, "I did not know there was alcohol in my Coke." That may or may not be a defence. It depends on the situation and that is for the judge to evaluate. The bottom line is you have a responsibility to drive carefully and we do not want impaired drivers on the road.

Sgt. Martin: That is right. In Ontario, under the Highway Traffic Act, driving is a privilege given to you by the government. You have certain responsibilities to maintain that privilege. One of them is driving sober. You owe it to the other road users to drive sober so you are not a danger to them and to yourself driving on the roads. If you are going to use prescription drugs, read the warnings. They are in bright orange on the front of all the bottles you get. You cannot miss them if you are opening a prescription bottle. Doctors explain side effects. If you read those manifests you gets from the pharmacies nowadays, they will tell you what not to mix and match with your drugs. If people took those steps, there would be no problem on the roads. It is when people want to feel better faster that they start overmedicating themselves to feel good.

des facultés affaiblies. Ils utilisent pourtant ces médicaments jour après jour, pour des troubles particuliers. Le problème se présente uniquement quand les gens utilisent de plus fortes doses que celles prescrites parce qu'ils veulent se sentir mieux, quand ils utilisent les médicaments sans respecter les normes, quand ils ne lisent pas les mises en garde.

J'ai amené ma fille de 10 ans voir le médecin avant de venir à Ottawa et sur sa bouteille de médicament sur ordonnance de Shopper's Drug Mart il y avait une mise en garde lui disant de ne pas conduire de voiture après avoir consommé le médicament. Elle ne conduira pas; c'est donc une bonne chose.

Mais s'ils lisent les emballages, les mises en garde sont déjà là. On met des étiquettes sur les bouteilles. On met des avertissements sur les bouteilles d'alcool mais les gens continuent quand même de conduire après avoir bu. S'ils écoutent les mises en garde et prennent leurs médicaments sur ordonnance comme ils sont censés le faire, ils n'auront jamais affaire à nous parce qu'ils ne manifesteront pas de signes évidents de conduite avec facultés affaiblies. Quand les médecins multiplient les ordonnances ou que les gens ne tiennent pas compte de mises en garde ou mêlent alcool et médicaments, ils risquent de tomber sur un ERD.

Nous avons eu une affaire de médicaments sur ordonnance dans la région de York. Le médecin lui avait prescrit de prendre un comprimé mais il en a avalé quatre parce qu'il voulait guérir plus vite. Il conduisait donc avec les facultés affaiblies. Ce n'était pas un cas d'affaiblissement excessif. Il roulait sur le trottoir. Ça été un problème pour nous.

Le sénateur Andreychuk : La conclusion, c'est que si vous êtes responsable d'un véhicule, vous avez le devoir de conduire comme il faut et de prendre d'autres précautions.

Sgt Martin : Oui.

Le sénateur Andreychuk : On a déjà étudié ces motifs de défense. Par exemple, « Je ne pensais pas qu'il y avait de l'alcool dans mon coca ». Peut-être que c'est un motif de défense; peut-être que ça n'en est pas. Ça dépend de la situation et c'est au juge de juger. Le message, c'est que vous avez le devoir de conduire prudemment et qu'on ne veut pas de conducteurs aux facultés affaiblies sur la route.

Sgt Martin : Oui. En Ontario, en vertu du Code de la route, le droit de conduire est un privilège qui vous est accordé par le gouvernement. Pour le conserver, vous devez assumer certaines responsabilités. L'une d'elles est de conduire en état de sobriété. Vous avez l'obligation vis-à-vis des autres conducteurs de conduire en état de sobriété pour ne pas être un danger, ni pour eux ni pour vous-même. Si vous prenez un médicament sur ordonnance, lisez les mises en garde. Elles sont de couleur orange vif sur le devant de la bouteille. Il est impossible de les rater si vous ouvrez une bouteille de médicaments sur ordonnance. Les médecins vous expliquent les effets secondaires. Les notices qu'on vous remet aujourd'hui dans les pharmacies vous disent de ne pas mélanger vos médicaments. Si les gens les observaient, il n'y aurait pas de problèmes sur les routes. C'est quand les gens veulent guérir plus vite qu'ils se mettent à surconsommer des médicaments.

There are cases where people will take whole bottles of pills because they want to feel better quicker to get back into normal functioning society. Unfortunately, that leads them into conflict with us because they are driving impaired under the Criminal Code. Our Criminal Code right now just says "drug."

Senator Andreychuk: You said, "failure to be responsible to other drivers." I would extend that to everyone because pedestrians are often victims.

Sgt. Martin: Yes.

[Translation]

Senator Chaput: Here is my understanding: At present, if you stop someone for what you believe is drug-impaired driving, you can suggest that he take a test, but he is not forced to do so. The bill would force that individual to pass a test if you believe he is drug-impaired.

Based on your experience, what percentage of drivers are presently driving while drug-impaired? Of that percentage, do you have an idea of the percentage of accidents that might be caused due to drug-impaired driving?

[English]

Sgt. Martin: To answer your question, yes. If we stop someone suspected of impaired driving, it is not mandatory that they comply with the test. We can ask them to take the test, and if they refuse that is fine.

There have been studies done about people driving under the influence. One was done in Quebec, and they attributed alcohol and other drugs to fatally injured drivers. A study in 2002, determined that 30.2 per cent of fatally injured drivers had drugs in their system. A similar study from British Columbia in the early 1990s put the drug limit around 20 per cent. These are fatally injured drivers who have been killed in collisions and have been checked for drugs; and they are finding 20 to 30 per cent test positive for drugs.

In terms of drug users, looking at the Ontario drug use survey, approximately 20 per cent of those aged 16 to 19 years old say they have driven within one hour of using cannabis. The Manitoba student drug use survey puts that figure at about 19 per cent. That is a substantial number of people.

I cannot tell you how many accidents have been caused. However, looking at that number of fatalities, if 30 per cent of those fatally injured drivers had drugs in their system, that is a substantial number of people using and driving.

Il est arrivé que des gens aient toute une bouteille pour guérir vite et réintégrer la société normale. Malheureusement, cela les place sur notre chemin parce qu'ils conduisent avec des facultés affaiblies au sens du Code criminel. Le Code criminel, en anglais, ne parle que de « drug », qui signifie en français drogue et médicament.

Le sénateur Andreychuk : Vous parlez de manquer de responsabilité vis-à-vis des autres conducteurs. J'inclurais aussi les piétons, qui sont souvent des victimes.

Sgt Martin : Oui.

[Français]

Le sénateur Chaput : Ma compréhension est la suivante : présentement, si vous arrêtez un conducteur et vous croyez que ses facultés sont affaiblies à cause de la drogue, vous pouvez lui suggérer de passer un test, mais il n'est pas obligé de s'y soumettre. Le projet de loi l'obligerait, si vous croyez que ses facultés sont affaiblies par la drogue, à passer un test quelconque.

D'après votre expérience, quel serait le pourcentage de conducteurs, présentement, qui conduiraient avec des facultés affaiblies par les drogues? Sur ce pourcentage, avez-vous une idée du pourcentage d'accidents qui pourraient être causés par les facultés affaiblies par la drogue?

[Traduction]

Sgt Martin : Oui. Si nous arrêtons quelqu'un qui est soupçonné de conduite avec les facultés affaiblies, la personne n'est pas obligée de subir le test. On lui demande mais elle peut refuser.

Il y a eu des études sur des conducteurs avec facultés affaiblies, dont une au Québec. Les conducteurs morts de leurs blessures l'ont été à cause de l'alcool et d'autres drogues. Une étude de 2002 a déterminé que 30,2 p. 100 des conducteurs morts de leurs blessures avaient des drogues dans le corps. Une étude semblable en Colombie-Britannique effectuée au début des années 1990 a placé la limite de la drogue à environ 20 p. 100. Ce sont des conducteurs fatalement blessés qui ont été tués dans des collisions et qui ont été contrôlés pour des drogues; les tests révèlent qu'entre 20 et 30 p. 100 avaient de la drogue dans le corps.

En termes de consommateurs de drogues, si je regarde l'enquête sur la consommation de drogues en Ontario, à peu près 20 p. 100 des 16 et 19 ans disent avoir conduit dans l'heure qui a suivi la consommation de cannabis. L'enquête sur la consommation de drogues des étudiants au Manitoba place le chiffre autour de 19 p. 100. Ça fait beaucoup de monde.

Je ne peux pas vous dire combien d'accidents ont été causés. Quand je regarde le nombre de décès, si 30 p. 100 de ces conducteurs mortellement blessés avaient de la drogue dans le corps, c'est un nombre important de personnes droguées au volant.

[Translation]

Senator Chaput: Would it not be simpler to impose what we call zero tolerance? If you drive, you do not drink or take drugs.

[English]

Sgt. Martin: If we have zero tolerance but for people using therapeutic drugs — those who have the drugs in their system but are not impaired — that would still make them criminals under a zero tolerance bill. We would be criminalizing someone using their drugs properly, who are not breaking any impaired driving laws but still have the drugs in their system above their threshold level of zero.

[Translation]

Senator Chaput: Then what would the solution be for people who are taking drugs? If you cannot determine the substances absorbed, if you cannot make a distinction between prescription drugs and illicit drugs, then we have a dilemma.

[English]

Sgt. Martin: In terms of a solution, if people use their prescription drugs therapeutically, they will not be impaired. They will not run into a drug recognition officer. If they are using prescription drugs the way they are directed by their doctors, have read the warnings and are using them in therapeutic doses in accordance with what they are told, they will not be impaired to operate a motor vehicle. It is people who abuse and use illegal drugs who fall into conflict with law enforcement. They are hazards on the road because they are using illegal drugs or are abusing prescription drugs while they drive.

The Chair: Ultimately, under this bill, it all comes down to the reliability of the tests. I do not mean the 12-step, touch-your-nose-with-your finger test or whatever, but the ultimate toxicological tests, Breathalyzer tests or whatever. That is really important, because under this bill the only defence allowed is for the accused to prove that the equipment was malfunctioning.

I have two areas that I would like you to enlighten us on. First, how can we be sure that the machines are always and everywhere accurate? Everyone is aware of false positives and, indeed, false negatives that turn up in all kinds of medical situations; not every day, but it happens, and we all know people to whom it has happened. We are all familiar with highly complex pieces of equipment that fail on occasion.

Since we are pinning absolutely everything on the accuracy of these tests, how can we be so sure of their accuracy?

Mr. Prokopanko: Let me jump in on the alcohol side first. I am not quite sure that the changes in the bill eliminate other defences. That is, I do not see that there is only one defence to impaired drivers if this bill is passed. The existing schemes

[Français]

Le sénateur Chaput : Est-ce qu'il ne serait pas plus simple d'imposer ce que nous appelons la tolérance zéro? Si on conduit, on ne consomme ni alcool ni drogue.

[Traduction]

Sgt Martin : Si nous avons une tolérance zéro pour ceux qui prennent des médicaments — ceux qui ont de la drogue dans le corps mais dont les facultés ne sont pas affaiblies, ça ferait quand même d'eux des criminels aux termes d'une loi sur la tolérance zéro. On criminaliserait quelqu'un qui prend ses médicaments comme il faut, qui n'enfreint aucune loi sur la conduite avec facultés affaiblies mais qui a quand même de la drogue dans son organisme au-dessus du niveau autorisé de zéro.

[Français]

Le sénateur Chaput : Quelle serait alors la solution pour les personnes qui prennent des drogues? Si on ne peut déterminer les substances absorbées, si on ne peut faire la distinction entre les médicaments et les drogues, nous sommes devant un dilemme.

[Traduction]

Sgt Martin : En termes de solution, si les gens utilisent leurs médicaments sur ordonnance de manière thérapeutique, leurs facultés ne seront pas affaiblies. Ils ne tomberont pas sur un expert en reconnaissance de drogues. S'ils prennent leurs médicaments sur ordonnance selon les prescriptions de leur médecin, s'ils en lisent la mise en garde et prennent la dose prescrite, ils seront en état de conduire. Ce sont ceux qui en abusent ou qui consomment de la drogue qui ont maille à partir avec les policiers. Ils représentent un danger sur la route parce qu'ils prennent de la drogue ou abusent de médicaments au volant.

La présidente : Malheureusement, dans ce projet de loi, tout dépend de la fiabilité des tests. Je ne parle pas des 12 étapes, de devoir se toucher le nez avec le doigt ou peu importe, mais les tests toxicologiques, les alcootests ou peu importe. C'est vraiment important parce que dans ce texte, le seul moyen de défense autorisé est de prouver que le matériel d'analyse fonctionnait mal.

Il y a deux points sur lesquels j'aimerais que vous nous éclairiez. D'abord, comment peut-on s'assurer que les appareils sont systématiquement fidèles. Chacun sait qu'il y a des faux positifs et même des faux négatifs qui se présentent dans toutes sortes de situations médicales, pas à tous les jours, mais ça arrive et nous connaissons tous des gens à qui c'est arrivé. Nous savons tous qu'il arrive parfois que des appareils très complexes soient erronés.

Comme absolument tout dépend de l'exactitude de ces tests, comment peut-on s'assurer de leur exactitude?

M. Prokopanko : Laissez-moi d'abord vous parler de l'alcool. Je ne suis pas tout à fait sûr que les modifications qui se trouvent dans le projet de loi fassent disparaître les autres moyens de défense. Autrement dit, je ne vois pas qu'il n'y ait qu'un seul

probably will still exist, albeit tougher to get through. There are three additional hoops that I believe this bill makes an accused jump through in order to, as you say, prove where the problem is.

As a forensic scientist, I really like that, because we have gone through what I think of as many more hoops to ensure that the equipment being used is suitable, reliable, accurate and technically approved by the Criminal Code before it ever gets into the scheme of being used for Criminal Code investigation. It is not like you go down to Costco and pick up Fred's breath-testing equipment. It goes through a great deal of evaluation prior to being included and recognized by the Criminal Code as an approved instrument or an approved screening device.

The Alcohol Test Committee is the group that does that evaluation. We already have a great deal of comfort and knowledge about the equipment before it is put in place. There are a number of safeguards or checks done with every single breath test, every single procedure, that we feel demonstrates that the equipment is in proper working order and that the test is accurate and reliable. They include regimented and strict procedures that a qualified technician must follow in order to perform a proper breath test.

To return to the earlier question about training, it is not just any peace officer who does a breath test. In order to perform a breath test in Canada, you have to be designated by the Attorney General of that province. In order to get that designation, you have to successfully complete a training program. The training program is outlined in the recommended standards of the Alcohol Test Committee. We recommend classroom, background knowledge in addition to hands-on, practical testing. At present, the recommendation is 40 hours of training. Many programs in the States cannot believe that we spend that much time training people, but we do. These are not just people who push buttons. We give them a great deal of background and knowledge before we let them get into the sphere of breath testing.

The equipment, especially what we use nowadays and the next generation of equipment, is primarily microprocessor controlled, which has good and bad points. The approach in Breathalyzer days was quite mechanical. I long for Breathalyzer days because you had control of the equipment and you had to do everything. The uncomfortable part was that perhaps an accused felt that if that peace officer controls that breath test, he would like it to be automated so that the peace officer cannot control his breath test.

We introduced automated equipment, microprocessors and computers that run it. Computers are dumb. They only know what you tell them. We set up criteria that they have to meet. Many of those criteria are our fail-safes. We set specific levels for internal and external standard checks. We have them do diagnostic checks. It has to check the air — we call these blank tests — to ensure there is nothing in the room that will produce a false positive result. We ensure that the sample chamber where the

moyen de défense pour les conducteurs avec facultés affaiblies si le texte est adopté. Les mécanismes actuels continueront sans doute d'exister, mais seront plus sévères. L'accusé devra satisfaire à trois exigences supplémentaires si le texte est adopté pour prouver où est le problème.

Comme expert judiciaire, ça me plaît beaucoup, parce qu'on a satisfait à beaucoup plus d'exigences pour s'assurer que le matériel utilisé est adapté, fiable, exact et techniquement approuvé par le Code criminel avant d'être intégré à ce mécanisme et d'être utilisé pour une enquête du Code criminel. Ce n'est pas comme si vous alliez chez Costco pour acheter le matériel d'alcootest de Fred. Ça passe par toute une série d'évaluations avant d'être inclus et reconnu par le Code criminel comme instrument approuvé ou appareil approuvé de dépistage.

C'est le Comité des analyses d'alcool qui s'occupe de cette évaluation. Nous en savons déjà beaucoup sur le matériel avant qu'il soit mis en service et nous n'avons aucune crainte. Pour chaque alcootest, il y a toute une série de garanties et de contrôles qui attestent le bon fonctionnement du matériel ainsi que la fiabilité et l'exactitude du test. Cela comprend des procédures strictes et rigoureuses qu'un technicien qualifié doit suivre pour effectuer un alcootest en règle.

Pour revenir à une question posée tout à l'heure au sujet de la formation, ce n'est pas n'importe quel agent de la paix qui fait subir un alcootest. Pour en faire subir un au Canada, vous devez avoir été désigné par le procureur général de la province. Pour obtenir cette désignation, vous devez avoir réussi un programme de formation. Le programme de formation est décrit dans les normes recommandées du Comité des analyses d'alcool. Nous recommandons des cours, des connaissances de base en plus de tests pratiques. Actuellement, la recommandation est de 40 heures de formation. Beaucoup de programmes aux États-Unis ne peuvent pas croire qu'on passe autant de temps à former les gens, mais c'est ce qu'on fait. Ils ne se contentent pas de pousser des boutons. Nous leur donnons beaucoup d'information de base et de connaissances avant de les laisser procéder à des alcootests.

Le matériel, surtout ce qu'on utilise aujourd'hui et la prochaine génération de matériel, est en majorité contrôlé par un microprocesseur, ce qui a du bon et du mauvais. À l'époque de l'alcootest Breathalyzer, la façon de procéder était très mécanique. Cette époque me manque parce que c'est vous qui contrôliez le matériel et vous deviez tout faire. La partie désagréable est que peut-être l'accusé trouvait que si c'est l'agent de la paix qui contrôle le test, il préférerait qu'il soit automatisé pour que l'agent de la paix ne puisse pas contrôler son alcootest.

Nous avons introduit du matériel automatisé, des microprocesseurs et des ordinateurs qui le conduisent. Les ordinateurs ne sont pas intelligents. Ils ne savent que ce que vous leur dites. Nous fixons des critères qu'ils doivent respecter. Beaucoup de ces critères sont nos garanties de sécurité. Nous fixons des niveaux précis pour les contrôles standard internes et externes. On leur fait subir des contrôles diagnostiques. Il faut qu'ils contrôlent l'air — on appelle ça des tests à blanc — pour

breath sample is blown into is clean both before and after a breath test. These procedures are now programmed into the way the equipment works automatically. It is nice when the equipment works perfectly, but when it has a hiccup or makes a mistake, it always aborts and shuts down. Unfortunately, sometimes what it calls an error is not really an error; it is something that can be accounted for, yet it will still abort and shut down the breath test.

The Chair: How do you know if it has made a mistake? No computer I ever worked with says: "Whoops, I, the computer, did something wrong." It is operator error, user error, input error. Everyone else but the computer is blamed, but things go wrong.

Mr. Prokopanko: Whatever the source of error, almost without exception it shuts down the breath test so that you will not be continuing with an incorrect instrument. I qualify that by saying not absolutely every single activity. Keep in mind that this is the bad part of relying on automated equipment; it is not just the instrument any longer. That is why we spend an extremely long time on our training process for the qualified technician to recognize and to troubleshoot those situations where the instrument did something; it was not supposed to do that; why did it do it? We try to expose the qualified technician to every circumstance he or she can run into to see what causes it, troubleshoot and figure out what needs to be done to eliminate it or to correct that situation, and learn the proper procedure and protocol to conduct a proper breath test.

Again, it is not just a reliance on the computer. There is a qualified technician who is responsible for not just pushing the button but evaluating the situation and dealing with the subject. There are some safeguards in our training where we train officers to recognize things other than impairment by ethyl alcohol, not to the degree of the drug recognition program, but to look for things other than regular basic liquor that people might have consumed and how they show up on the instrumentation and how to deal with those people as well.

The Chair: What about for drugs?

Sgt. Martin: For samples that we take from people who have been processed through the Drug Recognition Expert program, the samples are sent to accredited labs for analysis. The equipment they use at the labs, I cannot comment on. I am not a lab or forensic toxicologist. The samples are sealed and sent to the accredited labs that support law enforcement, the centre for forensic sciences, the crime lab in Montreal and the RCMP labs across the country, where they are analyzed.

s'assurer qu'il n'y a rien dans la salle qui puisse produire un résultat erronément positif. On s'assure que l'enceinte d'échantillonnage dans laquelle est soufflé l'échantillon d'haleine est propre aussi bien avant qu'après le test. Ces procédures sont maintenant programmées dans l'appareil, qui fonctionne automatiquement. C'est bien quand l'appareil marche parfaitement, mais s'il y a un raté ou une erreur, le test est interrompu et l'appareil s'éteint. Malheureusement, parfois ce qu'il appelle une erreur n'en est pas; c'est quelque chose qui peut être expliqué mais le test va quand même être interrompu et l'appareil va se fermer.

La présidente : Comment savez-vous qu'il a fait une erreur? Je n'ai jamais travaillé sur un ordinateur qui m'a dit : « Oups, j'ai fait une erreur ». C'est une erreur de l'opérateur, de l'utilisateur, de saisie. On blâme tout sauf l'ordinateur, mais il arrive qu'il y ait des défaillances.

M. Prokopanko : Quelle que soit la source de l'erreur, presque sans exception, elle interrompt l'alcootest pour que vous ne continuiez pas avec un appareil défectueux. N'oubliez pas que c'est le désavantage de se fier à du matériel automatisé; il ne s'agit plus seulement d'un instrument. C'est pourquoi nous consacrons extrêmement de temps à la formation du technicien qualifié pour qu'il reconnaisse et corrige les situations où l'appareil a fait quelque chose; il n'était pas censé faire ça; pourquoi est-ce qu'il l'a fait? Nous essayons de mettre en présence le technicien avec tous les cas de figure pour qu'il détermine la cause, puis découvre ce qui doit être fait pour l'éliminer ou la corriger, et apprenne la procédure et le protocole correct pour réaliser un alcootest en règle.

Je le répète; on ne fait pas que se fier aux ordinateurs. Un technicien qualifié est chargé non seulement d'appuyer sur le bouton, mais également d'évaluer la situation et d'étudier le sujet. Lors de notre formation, certains dispositifs de protection permettent de former les officiers à reconnaître des choses autres que les facultés affaiblies par l'alcool éthylique; ça ne va pas aussi loin que le programme de reconnaissance des drogues, mais on leur enseigne à chercher des indices selon lesquels les gens ont consommé autre chose que de l'alcool ordinaire, la façon dont les instruments le détectent et comment traiter avec ces gens également.

La présidente : Qu'en est-il des drogues?

Sgt Martin : Dans le cas des échantillons prélevés dans le cadre du Programme d'experts en reconnaissance de drogues, les échantillons sont envoyés dans des laboratoires autorisés pour être analysés. Je ne peux pas formuler d'observations au sujet de l'équipement utilisé dans les laboratoires. Je ne suis ni un toxicologue de laboratoire, ni un toxicologue judiciaire. Les échantillons sont scellés et envoyés aux laboratoires approuvés qui appuient l'application de la loi, au Centre des sciences judiciaires, au laboratoire judiciaire à Montréal ainsi qu'aux laboratoires de la GRC partout au pays, où ils sont analysés.

The Chair: Understand me; I am not impugning the professionalism of everyone involved at every step of this chain. I am old enough to know that things go wrong. Sooner or later, if it can go wrong, it will go wrong. How do we know?

Mr. Prokopanko: That is why I want to point out this is not just a willy-nilly process. It is a very controlled, regimented and structured procedure we follow, documented at every step of the way. There are checks. I mentioned the terms internal standards and external standards. Most equipment nowadays has a means of internally checking its calibration or accuracy and the performance of the electronic circuits, in addition to our analytical protocol, requires a sample of a known alcohol concentration introduced with every single breath sample and we expect to get that target value, plus or minus the variability, before we do a breath test. We rely quite a bit on that test to demonstrate that it is in proper working order at the time.

We have annual maintenance and service requirements for all our breath test equipment; whether or not they break down, they go in annually for service to ensure as a preventative measure we do not run into these problems in the middle of tests. We have these checks built into the program, and outlined in the handout I provided, which are the recommend standards. Those are recommendations by the Alcohol Test Committee and, for the most part, fully accepted by programs all across Canada. Following the procedure, doing the steps properly, the tests are reliable.

The Chair: If I could come back to the accredited labs for a moment. Are you aware, sergeant, of any studies that have been done ever to assess the accuracy rate of results in circumstances like this?

Sgt. Martin: I have never read a study on that. I do not know if they exist or not. The other safeguard we have is when we send samples into the lab, in Ontario in particular, the samples are maintained and frozen and made available to defence counsel if they want them for their own analysis. We use our portion. A portion is kept and frozen. Specifically, two vials of blood are always taken. One is frozen and maintained and if defence counsel wants it they request it and they can have it for analysis by their own lab and their own people.

Mr. Prokopanko: As a forensic toxicologist and an analyst, at least in past years, let me point out that the forensic labs, not only the RCMP system but the centre in Toronto and the Montreal lab, are all accredited laboratories and not just for the DRE program. Our accreditation will give you the confidence you need that the samples that come in follow a regimented procedure of analysis. We are an accredited RCMP system by Standards Council of Canada. There are other accreditation

La présidente : Comprenez-moi bien. Je ne mets pas en doute le professionnalisme de tous ceux qui participent à chaque étape de ce processus. Je suis assez vieille pour savoir que les choses tournent parfois mal. Tôt ou tard, si quelque chose peut aller mal, c'est ce qui arrivera. Comment le savons-nous?

M. Prokopanko : Je veux simplement souligner qu'il ne s'agit pas d'un processus réalisé au hasard. Nous suivons une procédure très bien contrôlée, régie et structurée, et nous conservons des documents à chaque étape. Il y a des vérifications. J'ai parlé des normes internes et des normes externes. Aujourd'hui, la plupart des appareils sont en mesure de vérifier eux-mêmes leur étalonnage, leur exactitude et la performance des circuits électroniques, en plus de notre protocole d'analyse, requièrent un échantillon d'une concentration d'alcool connu pour chaque échantillon d'haleine et nous nous attendons à obtenir cette valeur cible, en tenant compte de la variation possible, avant de faire une analyse d'haleine. Nous nous fions beaucoup à cette épreuve pour démontrer que l'appareil fonctionne de façon appropriée lors de l'épreuve.

Tous nos appareils d'analyse de l'haleine doivent satisfaire à des exigences d'entretien; peu importe s'ils sont défectueux ou non, ils font l'objet d'un entretien annuel pour veiller à ce que nous ne rencontrions pas ces problèmes lorsque nous procédons à des analyses. Le programme comporte des vérifications qui sont mentionnés dans le document que je vous ai fourni; il s'agit des normes recommandées. Ce sont des recommandations du Comité des analyses d'alcool et, en général, elles sont entièrement acceptées par les programmes partout au Canada. Si l'on suit la procédure et l'on franchit toutes les étapes de façon adéquate, les analyses sont fiables.

La présidente : Permettez-moi de revenir aux laboratoires approuvés pour un instant. Sergent, connaissez-vous des études qui ont été réalisées pour évaluer le taux d'exactitude des résultats dans de telles circonstances?

Sgt Martin : Je n'ai jamais lu d'études à ce sujet. Je ne sais pas s'il y en a. Nous avons une autre protection; lorsque nous envoyons des échantillons au laboratoire, en Ontario en particulier, les échantillons sont conservés, congelés, et disponibles si l'avocat de la défense souhaite faire sa propre analyse. Nous utilisons notre partie. Une autre partie est conservée et congelée. Plus précisément, deux fioles de sang sont toujours recueillies. L'une est congelée et conservée, et si l'avocat de la défense en fait la demande, il peut la voir pour faire sa propre analyse, dans son propre laboratoire et avec son propre personnel.

M. Prokopanko : En ma qualité de toxicologue judiciaire et d'analyste, au cours des dernières années du moins, laissez-moi souligner que dans les laboratoires judiciaires, pas seulement dans le cas de la GRC, mais également au centre à Toronto et au laboratoire à Montréal, il y a des laboratoires approuvés, et ce, pas seulement pour le Programme d'experts en reconnaissance de drogues. Grâce à cette approbation, on sait que les échantillons suivent une procédure d'analyse bien rigoureuse. Nous

agencies that look at our performance as forensic toxicologists and the laboratory results.

Senator Cowan: I would like to follow up on the questions that the chair asked about the changes, the elimination or restriction of defences. We talked earlier in our conversation about the two beers defence, which some of us probably used in a previous life, on behalf of others, sometimes successfully, but in my case mostly unsuccessfully.

Here, as I understand it, this bill would restrict that evidence to the contrary defence, which was the two beers defence, and say that you have to prove two things: You have to prove that the Breathalyzer was not functioning properly and the concentration of alcohol, et cetera.

This equipment is in the hands of the authorities and no one is impugning the integrity of the authorities, the professionalism, any of that; of course not. However, as the chair said, sometimes equipment does fail. If you were trying to mount a defence to one of these charges, how can you discharge that burden of proving that the equipment was malfunctioning, which is an essential part of the restricted defence? I think that is what the chair was trying to get at.

Mr. Prokopanko: You are asking that question with the assumption that it is malfunctioning and, of course, I am answering the question by saying that I have confidence not that it cannot malfunction, but if it does that that will show up in our test procedure and you will not have gotten to the point of accepting a breath sample.

That aside, in the changes post-Bill C-2, if it passes, there are three hoops that the defence is now being asked to jump through. In order to introduce evidence to the contrary, the three points that the defence has to introduce are that the equipment was malfunctioning or operated improperly; that the improper operation resulted in the accused's blood exceeding 80 milligrams per cent; and that the concentration of alcohol in the accused's blood would not have exceeded 80 milligrams per cent.

Senator Cowan: How do you prove the first point?

Mr. Prokopanko: That is what I alluded to earlier. These changes will put more pressure on the police, if not on me then on my detachment commanders, who will have to provide the maintenance and the service records and the performance records of this instrumentation. Ideally now we are getting electronic equipment so hopefully we can collect that information a little easier, but now there is a lot of paperwork that needs to be copied and disclosed in order to satisfy those questions, but I believe we can. We can demonstrate that the standard checks have been done, that they are done properly and are acceptable, that the service has been done; all this type of documentation can answer that question.

représentons à la GRC un système approuvé par le Conseil canadien des normes. Il y a d'autres organismes d'approbation qui examinent notre rendement en tant que toxicologues judiciaires ainsi que les résultats de laboratoire.

Le sénateur Cowan : J'aimerais poursuivre dans le sens des questions du président portant sur les changements, l'élimination ou la limitation des défenses. Plus tôt au cours de notre conversation, nous avons parlé de la défense des deux bières, à laquelle certains d'entre nous ont probablement déjà eu recours, pour le compte d'autrui, parfois avec bonheur, mais dans mon cas, la plupart du temps en vain.

Dans le cas qui nous occupe, si je comprends bien, le projet de loi limiterait cette preuve à la défense contraire, c'est-à-dire la défense des deux bières, de sorte qu'il faudrait prouver deux choses : que l'alcootest ne fonctionnait pas bien et la concentration d'alcool, et cetera.

Cet équipement appartient aux autorités, et personne ne conteste l'intégrité ni le professionnalisme des autorités; bien sûr que non. Toutefois, comme le président l'a dit, il arrive que l'équipement ne fonctionne pas correctement. Si on tente de préparer une défense à l'égard de l'une de ces accusations, comment peut-on ne pas tenir compte du fait que l'équipement ait pu mal fonctionner, preuve qui fait partie intégrante de cette défense limitée? Je pense que c'est ce que le président essayait de faire comprendre.

M. Prokopanko : Vous me posez cette question en présumant que l'appareil ne fonctionne pas correctement et, bien entendu, je réponds à votre question en disant que j'ai la certitude non pas que l'appareil peut ne pas fonctionner convenablement mais que, si cela se produit, nous détecterons le problème lors de l'alcootest sans qu'on se soit rendu à l'acceptation d'un échantillon d'haleine.

Cela dit, si le projet de loi C-2 est adopté, il y aura trois obstacles auxquels on demande maintenant à la défense de franchir. Pour recourir à la preuve contraire, la défense devra prouver que l'équipement ne fonctionnait pas correctement ou n'était pas bien utilisé, que la mauvaise utilisation a résulté en un dépassement des 80 milligrammes dans le sang de l'accusé, et que la concentration d'alcool dans le sang de l'accusé n'aurait pas dépassé 80 milligrammes par 100 millilitres.

Le sénateur Cowan : Comment pouvez-vous prouver votre premier point?

M. Prokopanko : C'est ce que j'ai mentionné plus tôt. Ces changements augmenteront la pression exercée sur les policiers, peut-être pas sur moi, mais sur mes commandants de détachement, qui devront fournir les dossiers d'entretien et de service, de même que les dossiers de rendement de ces instruments. Idéalement, nous obtenons maintenant de l'équipement électronique, de sorte que nous espérons pouvoir recueillir ces renseignements un peu plus facilement, mais beaucoup de documents vont devoir être copiés et divulgués pour répondre à ces questions, mais je pense que nous pouvons le faire. Nous pouvons prouver que les vérifications d'usage ont été faites, et bien faites et qu'elles sont acceptables et que l'entretien a été fait; tous ces documents peuvent répondre à cette question.

Senator Cowan: If one was to look for the maintenance and repair schedule of any particular machine, does the centre maintain those records at some central location that would be accessible to defence lawyers?

Mr. Prokopanko: In the case of Breathalyzers, I believe the centre is still doing the maintenance on Breathalyzers, but in the case of the Intoxilyzers, that has been farmed out to a third party. In the RCMP situation anyway, we have that sent back to the detachment where the instrument belongs, and that maintenance and service record is kept in a file at the detachment level in order to answer questions.

Senator Cowan: Is that accessible to anyone affected?

Mr. Prokopanko: On disclosure requests, all that information is provided already and it will be a lot of work, yes.

Senator Andreychuk: I want to follow up on one point from Senator Chaput's questioning. There will come a point when, if someone has severe medical conditions that require a number of drugs, those people simply will not be able to drive. My point is that if they are so much impaired by drugs to keep them alive, it is not a very satisfactory position for them but it is equally important not to have them on the road. Am I correct that that might be a scenario?

Sgt. Martin: Yes. There is reporting in place in Ontario where doctors can submit letters saying the person is unable to drive for whatever reason. It goes to the Ministry of Transportation for final judgment. The person has to come in for re-testing and evaluation. If the person is on drugs to keep him alive, it is highly unlikely he will be driving in the first place. He will probably be hospitalized or in a long-term care facility. Do we want such people on the road? If they are taking that many drugs just to maintain their status quo and keep them functioning day to day, they should be properly taken care of through the medical system and not operating motor vehicles. We have a duty to keep roads safe and to take care of them as well.

Senator Andreychuk: There comes a point where one could use drugs safely and drive. Equally, we have to understand that some people cannot drive.

Sgt. Martin: Some people will not be able to drive under the serious narcotic analgesics available to them. Some of the other ones that deal with pain may make them unable to operate motor vehicles safely. That is for their doctor who is prescribing the medication to recognize that the proper warnings are in place, and, if it is a long-term situation, to deal with the ministry in terms of driving privileges.

If persons are using prescription drugs therapeutically and there are no issues with their ability to operate a motor vehicle because they are using the drugs the way they are told to use them, it is unlikely they would ever run into a law-enforcement situation driving a car.

Le sénateur Cowan : Si quelqu'un souhaite examiner le plan d'entretien et de réparation d'une machine en particulier, le centre conserve-t-il ces dossiers dans un lieu centralisé qui serait accessible aux avocats de la défense?

M. Prokopanko : Je pense que le centre procède toujours à l'entretien des alcootests, mais celui des Intoxilyzer a été confié à une tierce partie. Dans le cas de la GRC, du moins, les appareils sont envoyés au détachement auquel l'instrument appartient, et le dossier d'entretien et de réparation est conservé au détachement afin de pouvoir répondre aux questions.

Le sénateur Cowan : Ces dossiers sont-ils accessibles à tous les intéressés?

M. Prokopanko : Pour ce qui est des demandes de divulgation, tous ces renseignements sont déjà fournis mais cela exigera beaucoup de travail, assurément.

Le sénateur Andreychuk : Je veux revenir sur un point qu'a fait valoir le sénateur Chaput dans son interrogatoire. À un moment donné, si quelqu'un a de graves problèmes de santé et doit prendre un certain nombre de médicaments, cette personne ne pourra tout simplement pas conduire un véhicule. Ce que je veux dire, c'est que, si quelqu'un a les facultés tellement affaiblies par des médicaments qui la gardent en vie, ce n'est certes pas une position enviable pour l'intéressé, mais il est également important de ne pas la laisser conduire. Ai-je raison de supposer que cette situation pourrait se présenter?

Sgt Martin : Oui. En Ontario, les médecins peuvent soumettre des lettres indiquant qu'une personne est inapte à conduire pour une raison quelconque. Ces lettres sont envoyées au ministère des Transports qui prendra la décision finale. La personne doit se soumettre à des tests et à une évaluation. Si la personne est maintenue en vie grâce aux médicaments, il est très peu probable qu'elle conduise de toute façon. Cette personne serait probablement à l'hôpital ou dans un hospice. Voulons-nous que de telles personnes prennent le volant? Si elles prennent autant de médicaments afin de rester en vie et d'assurer leur fonctionnement quotidien, elles devraient être prises en charge par le système de santé et ne pas prendre le volant. Nous avons le devoir de veiller à ce que nos routes soient sûres et de prendre soin de ces personnes.

Le sénateur Andreychuk : Il est possible de prendre des médicaments en toute sécurité et de conduire. Par contre, certaines personnes ne savent pas conduire.

Sgt Martin : Certaines personnes seront inaptes à la conduite à cause des analgésiques puissants qu'elles prennent. Dans le cas de certains analgésiques, la conduite est contre-indiquée. Il revient au médecin qui rédige l'ordonnance de reconnaître que les contre-indications sont connues, et dans un cas de maladie à long terme, le médecin devra communiquer avec le ministère pour l'octroi du privilège de conduire.

Si une personne prend des médicaments d'ordonnance et son aptitude à conduire n'est pas remise en question parce qu'elle prend ses médicaments selon les indications, il est très peu probable que cette personne soit arrêtée par la police en conduisant.

Senator Andreychuk: I made a decent living as a lawyer defending impaired driving cases. Would you not agree that when Breathalyzers were not around — they were talked about but they were not around in Canada in full use — the challenges were from defence counsel on behalf of the accused saying the machines did not work, how do we know they are properly maintained, et cetera. Many of your improvements and responses have come from the challenges, which is a good thing. There may be more and you may still have to improve. Is that what I am hearing from your testimony?

Mr. Prokopanko: Absolutely. A good part of our education in the evolution of a breath test program comes from issues, problems and mistakes made in the past.

You are right that when Breathalyzers were first introduced back in the late 1960s, there were a lot of challenges on instrumentation: “You cannot rely on an instrument to convict this person.” Those challenges were made on our procedures, the accuracy of the equipment and whether or not you could take a breath sample and tell someone’s blood alcohol concentration. We fought those battles, probably even before my time, although I got involved in some of them 30 or 40 years ago when the equipment was new. I spent eight years in Saskatchewan, so I have gone through those challenges in Saskatchewan. We have learned from that.

Regarding the equipment we are using now, we have learned what problems could come up. How can we address those problems by building what we have learned into the protocol that we have in our computers now to address or answer those questions, eliminate them or recognize them right off the bat so you do not do a test if there are concerns about accuracy or whether it is working properly? Those have been built into the equipment, again, not just the computer to figure it out. There is a qualified technician to monitor each and every step. He or she ultimately decides in the end, and, much like a DRE, it is the totality of the test procedure, not just a number that gets spit out of the instrument on what the actual result is, that determines whether or not to proceed on charges.

Senator Stratton: In listening to Mr. Prokopanko, the interesting part is watching the evolution of the process. Alcohol testing since the 1960s has been an evolutionary thing. I expect the law has evolved as well. This is another step in that process, namely, to address, as Senator Cowan said, the two-beer defence.

We will likely be back in this process again, because we are just starting out on the drug impairment side of it. While this is a first step, we will have this challenged, as you have said. Is this really a defence for the two-beer approach, or what is it, in your view?

Mr. Prokopanko: I love to take advantage of opportunities to make presentations to the Crown, defence and judges. I made one in Manitoba recently. In fact, I would make an opportunity available to honourable senators to participate in the consumption of two beers. We will allow an opportunity for

Le sénateur Andreychuk : J’ai bien gagné ma vie comme avocat qui défendait des personnes accusées de conduite avec facultés affaiblies. Seriez-vous d’accord pour dire qu’à l’époque antérieure aux alcootests — on en parlait à l’époque mais ils n’étaient pas utilisés au Canada — les avocats de la défense contestaient l’efficacité de ces machines disant qu’elles ne marchaient pas, qu’on ne pouvait pas s’assurer de leur entretien, ainsi de suite. Bon nombre des améliorations et des réponses dont vous nous avez fait part découlent de ces contestations, ce qui est souhaitable. Il se peut qu’il y ait d’autres contestations et que vous ayez à apporter encore d’autres améliorations. Ai-je raison d’en conclure ainsi?

M. Prokopanko : Tout à fait. Nous avons beaucoup appris sur l’évolution du programme d’alcootest à partir des questions, des problèmes ainsi que des erreurs commises dans le passé.

Vous avez raison de dire que lorsque les alcootests ont été adoptés vers la fin des années 1960, on a beaucoup contesté ces instruments. On était d’avis que l’on ne pouvait pas se fier à un instrument pour déclarer une personne coupable. On a contesté nos procédures, l’exactitude de l’équipement et la faisabilité de déterminer le taux d’alcool dans le sang à partir d’un échantillon d’haleine. Je me souviens de ces litiges il y a 30 ou 40 ans lorsque la technologie était nouvelle. J’ai passé huit ans en Saskatchewan à l’époque des litiges. Nous en avons beaucoup appris.

Nous savons maintenant quels sont les problèmes liés à l’équipement que nous utilisons. Comment peut-on utiliser les leçons tirées pour établir un protocole informatisé qui pose des questions ou y réponde et qui permette de juger si un test s’impose ou non si l’on a des craintes quant à l’exactitude ou au fonctionnement de l’équipement. Les questions ont été intégrées à l’équipement. Un technicien qualifié surveille chaque étape. C’est il ou elle qui décide, en bout de ligne, comme un expert en reconnaissance de drogue, à partir de l’ensemble de la procédure, et pas seulement à partir du relevé de l’instrument, si l’on doit porter des accusations ou non.

Le sénateur Stratton : En écoutant M. Prokopanko, on se rend compte qu’il y a eu une évolution. La procédure d’évaluation de l’alcoolémie a évolué depuis les années 1960, et je m’imagine bien qu’il en va de même pour la loi. Il y a eu un autre stade lors de cette évolution, c’est-à-dire la défense des deux bières, comme l’a dit le sénateur Cowan.

Le domaine va probablement évoluer davantage, car nous commençons juste à examiner la question des facultés affaiblies par les drogues. Il s’agit d’une première étape, il y aura des contestations, comme vous l’avez bien dit. À votre avis, s’agit-il de la défense dite des deux bières, ou autre chose?

M. Prokopanko : Je me réjouis à l’idée de faire des exposés devant des procureurs de la Couronne, des avocats de la défense et des juges. J’en ai fait un au Manitoba récemment. En fait, j’inviterais les honorables sénateurs à prendre deux bières. Nous permettrons à l’alcool d’être absorbé et de se répandre dans le

the alcohol to be absorbed, distributed, and we will do breath testing to give you an idea of how it works. I love doing that for judges to show them what two beers look like. It is quite colloquial: "I only had two beers. I could not possibly be blowing 150."

I absolutely agree. We work both sides of the fence. We are there to assist the courts. I have appeared on behalf of the defence to do calculations of the blood alcohol concentration based on a man of 180 pounds, drinking two bottles of beer. It is a simple calculation, and it will be 40 or 50 milligrams per cent. It is nowhere near 80 milligrams per cent, yet he blows 150. The implication is that there is something wrong with the breath test equipment. I have all the checks and balances and all the standards that are done to demonstrate that the equipment is in proper working order at the time of the test. We have done everything correctly. I will put a lot of weight behind that instrument result versus the self-serving statement from an accused who says he had only two bottles of beer. Do they have the same documentation that they had a beer at this or that time? They will tell you that.

Earlier, I believe Senator Merchant said people seem to know that they are impaired and the peace officer knows they are impaired. If only they would remember that when we get into court, it would make it so much easier, but no, they will say, "I didn't feel that bad." These are subjective comments. When someone comes in and says, "Well, I wasn't drunk," he or she probably was not sloppy, falling-down drunk. However, the question is not drunkenness. The Criminal Code identifies impairment.

If we go back to my earlier description, we are considering attention comprehension, judgment and mental faculties as opposed to the physical presentation. Can you have two beers and blow over 80? If you weigh about 40 pounds, maybe. That is where the calculation is. At 40, 50 pounds, a person could be over on two bottles of beer, but you have to be that small.

I was asked if I could bring some equipment, and I would have loved to have shown you the equipment, but it tends to be noisy and distracting. However, if you ever want to have a drinking session, I would be more than willing. We call those "practical labs" on the course.

The Chair: This is a chamber of sober second thought.

Mr. Prokopanko: That is why I find it unusual that the offer would be accepted, but I am quite willing to demonstrate two bottles of beer. I do not like to advertise to the general public, although we are probably on TV now, that it takes quite a bit to get to 80 milligrams per cent. When someone says, "I cannot believe I got that high," the suggestion was made earlier that you know you do not feel quite the same way as when you were at zero. It is quite an education to see what 80 milligrams per cent feels like and to see how much it takes to get there. It is a real education. We have experienced peace officers, not many of

sang, et ensuite nous analyserons votre haleine pour vous faire comprendre comment ça marche. J'aime bien montrer aux juges les résultats de la consommation de deux bières. Ils ont une réaction classique : « Je n'ai bu que deux bières. C'est impossible d'avoir un résultat de 150. »

Je suis tout à fait d'accord. Nous collaborons avec les deux parties. Nous sommes là pour aider les tribunaux. J'ai déjà comparu pour la défense pour calculer l'alcoolémie d'un homme pesant 180 livres et ayant bu deux bouteilles de bière. Le calcul est simple, il donnera entre 40 et 50 milligrammes. C'est très loin du 80 milligrammes, et pourtant le résultat est 150. On en déduit que l'équipement est défectueux. Les vérifications ont été faites, les normes respectées, tout indique que l'équipement est en bon état de fonctionnement. Tout a été fait correctement. Je me fie au résultat d'un instrument plutôt qu'à la déclaration intéressée de l'accusé qui dit n'avoir bu que deux bières. Cette personne peut-elle fournir la preuve qu'elle a bu la bière à telle heure? La personne l'affirmera.

Je crois que c'est le sénateur Merchant qui a dit plus tôt que les gens semblaient savoir lorsqu'ils étaient en état d'ébriété et que l'agent de police semblait le savoir également. Si seulement ces gens pouvaient s'en souvenir lorsqu'ils arrivent au tribunal, la tâche serait tellement plus simple, mais non. Les accusés disent : « Je n'étais pas si ivre. » Ce sont des observations subjectives. Lorsque quelqu'un affirme qu'il n'était pas ivre, c'est vrai qu'il n'était probablement pas ivre-mort. Toutefois, nous ne nous préoccupons pas de l'ivresse. Le Code criminel parle de capacité de conduite affaiblie.

Si l'on revient à mon exemple, nous devons tenir compte de l'attention, de la compréhension, du jugement ainsi que des facultés mentales par opposition au facteur physique. Peut-on boire deux bières et avoir un résultat supérieur à 80? Peut-être, si l'on pèse 40 livres. C'est le calcul. Une personne pesant 40 ou 50 livres peut avoir un tel résultat après avoir bu deux bières mais il faut que ce soit un tel poids léger.

On m'a demandé d'apporter de l'équipement. Je l'aurais fait volontiers, mais l'équipement est bruyant et dérange. Toutefois, si vous voulez lever le coude, je suis bien d'accord. Lorsque je donne le cours, j'utilise le terme « labos pratiques ».

Le président : Cette enceinte a toujours fait preuve de modération.

M. Prokopanko : Je ne m'attendais pas à ce que vous acceptiez, mais je suis tout à fait prêt à vous démontrer ce qui se passe après la consommation de deux bières. Je n'aime pas trop l'ébruiter, et je sais que nous sommes probablement diffusés à la télévision, mais il faut boire pas mal pour afficher un taux de 80 milligrammes. Lorsque quelqu'un dit qu'il a du mal à croire qu'il était aussi ivre, on pourrait répondre comme quelqu'un l'a fait tantôt qu'on devrait le savoir lorsqu'on est ivre. C'est toutefois une révélation de constater ce que veut dire un état d'ivresse équivalent à 80 milligrammes. Nous avons des agents de

whom are teetotallers, who take an awful lot to get up there. You have been through it. It is quite an eye-opener to see what 80 milligrams per cent feels like.

Senator Stratton: To protect myself, I do not think I should go any further. Thank you very much, gentlemen. I hope we do not see you back for quite a while.

The Chair: It is already an offence to refuse to take a Breathalyzer test. Under this bill, some of the penalties will be draconian. If you are guilty of impaired driving causing bodily harm or death, failing to take a test will bring you a sentence of 10 years, maybe even life, if you have caused death.

Is it standard practice now for police officers when they approach someone to ask them to breathe into this thing to tell them they will be committing an offence if they do not do so?

Mr. Prokopanko: I am not sure if I should pass it over to Sgt. Martin. The Alcohol Test Committee would back away from the draconian measures and the punishment side of things.

The Chair: I am asking about procedure. I am not asking you to comment on the level of the penalties. Obviously, from the point of view of the public interest, as soon as you start jacking up the penalties, the public's interest in being sure it understands how the procedure works grows. How does it work? Is it part of the standard protocol that you tell them they are legally obliged?

Mr. Prokopanko: I will preambule my response with what I teach on breath test courses. I point out that the Criminal Code authorizes a peace officer to make a demand. It is not a request or a negotiation along the lines of, "If you are not too busy, would you mind coming down here and giving me a sample." It is a demand on reasonable, probable grounds to believe their ability to operate a motor vehicle is impaired. There is a standard, a requirement and an obligation on the peace officer to evaluate and, ultimately, justify that conclusion before the court.

It is not done simply on a whim, and it is not done on everyone. Certain points must be addressed before a demand is made. Once the demand is made, however, there is an obligation on the driver to answer the demand of the peace officer. It is a Criminal Code offence to fail to provide or to cooperate.

I wonder whether it can be considered a threat if, when someone refuses to blow, we threaten to charge them with a refusal. We do not deal with refusals up front. There is a procedure to deal with refusals, and Sergeant Martin will explain that. We start with having reasonable and probable grounds, having made a demand, and the presumption of an obligation to provide a sample of breath.

Sgt. Martin: We do warn them. We read the demand. If a person says he will not comply, we tell him the consequences of that. The same penalty applies for noncompliance as is applied for impaired driving. We read to the drivers all the possible consequences in order that they fully understand the consequences of their refusal.

police expérimentés, qui ont l'habitude de lever le coude, et qui doivent néanmoins consommer beaucoup d'alcool pour atteindre ces résultats. Vous le savez. C'est toute une révélation.

Le sénateur Stratton : Par prudence, je pense ne pas devoir aller plus loin. Merci beaucoup, messieurs. J'espère que nous ne vous reverrons pas avant longtemps.

La présidente : Refuser l'alcotest constitue déjà une infraction. Aux termes des dispositions de ce projet de loi, certaines sanctions seront draconiennes. Si l'on est coupable de conduite avec facultés affaiblies et responsable de blessures ou de mort, ce refus entraîne une peine de dix ans et même une peine à vie s'il y a eu des morts.

Est-ce qu'il est normal pour un agent de police qui interpelle quelqu'un et lui demande de se soumettre à l'alcotest de le prévenir que son refus constituerait une infraction?

M. Prokopanko : Je ne sais pas si je ne devrais pas demander à Sgt Martin de répondre. Le Comité des analyses d'alcool ne serait pas favorable aux mesures draconiennes ni aux sanctions envisagées.

La présidente : Je parle de méthode, je ne vous demande pas ce que vous pensez des sanctions prévues. Évidemment, pour ce qui est de l'intérêt public, dès qu'on commence à alourdir les sanctions, il faut s'assurer que tout le monde comprend bien comment fonctionne le système. Cela fait-il partie du protocole habituel, voulant que vous leur disiez que la loi l'exige?

M. Prokopanko : Je répondrai d'abord ce que je dis lorsque je donne un cours sur l'alcotest. Je signale que le Code criminel autorise un agent de police à exiger un test. Il ne s'agit pas de demander ou de négocier, de dire : « Si ça ne vous dérange pas, voulez-vous bien venir vous soumettre à un alcotest ». C'est présenter cette demande en se fondant sur des motifs probables et raisonnables permettant de conclure que l'intéressé conduit avec des facultés affaiblies. L'agent est tenu d'évaluer et finalement de justifier ses conclusions devant le tribunal.

On ne fait pas cela par caprice et on ne le fait pas à tout le monde. Avant de demander à quelqu'un de se soumettre à un alcotest on doit poser certaines questions. Toutefois, une fois la demande faite, le conducteur est tenu d'accéder à la requête de l'agent. Refuser de se soumettre à un test ou de coopérer constitue une infraction en vertu des dispositions du Code criminel.

Je ne sais pas si l'on peut considérer comme une menace le fait que lorsque quelqu'un refuse de subir ce test, on le menace de porter une accusation de refus. Nous ne nous occupons pas de cela directement. Il y a une procédure à suivre à ce sujet et le sergent Martin l'expliquera. Nous commençons par réunir des motifs raisonnables et probables, par présenter une demande, et supposer que l'individu sait qu'il est tenu de subir un alcotest.

Sgt Martin : Nous les avertissons. Nous lisons la formule voulue. Si quelqu'un refuse de subir l'alcotest, nous lui indiquons les conséquences. Les mêmes sanctions sont prévues pour la conduite avec facultés affaiblies et le refus de subir l'Alcotest. Nous lisons aux conducteurs toutes les conséquences possibles afin qu'ils comprennent bien ce que peut entraîner un refus.

The Chair: You have obviously been extremely frustrated by the fact that people who are impaired by drugs have been able to refuse tests. What proportion of people who are stopped and suspected of impairment by drugs refuse tests now?

Sgt. Martin: I can give you numbers from my jurisdiction only. In 2004, we conducted 13 tests with 5 refusals. In 2005, we conducted 8 tests and had 1 refusal. In 2006, we did 38 drug recognition expert tests with 12 refusals. In 2007, we did 40 drug recognition tests, and we had 17 refusals.

Refusals are starting to increase. We started with 13 tests, went down to 8, and are now at 40. We are growing slowly, and that is with 8 active drug recognition experts.

The Chair: Are the number of requests growing because you have more officers trained to focus on this, or is it because more people are driving impaired?

Sgt. Martin: We have more officers trained and looking. At recruit classes we talk about drug impairment. We talk to our front line people, who are more experienced and better understand drug recognition and the protocols. I believe that officers are simply recognizing more often that when there is something wrong with the driving and it is not due to alcohol impairment, it may be drug impairment, and they are bringing them in for that.

Senator Cowan: I am interested in the increasing number of refusals. What are the statistics on alcohol?

Mr. Prokopanko: I do not know, and I stay away from statistics because they get overwhelming at times. There is quite a lot more history of alcohol testing.

Senator Cowan: I expect that over time those would be declining.

Mr. Prokopanko: People commonly refuse to provide samples for certain reasons. When there is injury-caused death, people often refuse to provide blood or breath samples. It makes the defence more complicated, which is the way they want it. I am sorry; I do not have numbers.

The Chair: Thank you, gentlemen, very much for being here this afternoon. This was most informative. I will have to read all this material from Mr. Prokopanko about alcohol testing. It will undoubtedly mystify me until I have read it least three or four times. It was most helpful to hear from both of you. We are very grateful for the time you have been able to give to us today.

[Translation]

We now have two new witnesses. It is our pleasure to welcome Mr. Gary Mauser, professor at Simon Fraser University, as well as Ms. Line Beauchesne, professor at the University of Ottawa.

La présidente : Vous avez évidemment trouvé vraiment frustrant que les gens dont les facultés sont affaiblies par la drogue aient pu refuser de subir ces tests. Quelle proportion des gens que l'on arrête parce qu'on les soupçonne de conduire avec facultés affaiblies par la drogue, refuse aujourd'hui de subir ces tests?

Sgt Martin : Je ne puis vous donner le chiffre que de mon secteur. En 2004, nous avons effectué 13 tests et fait face à cinq refus. En 2005, huit test et un refus. En 2006, 38 tests d'experts en reconnaissance de drogue et 12 refus. En 2007, 40 tests d'experts en reconnaissance de drogue et nous avons essuyé 17 refus.

Les refus commencent à augmenter. Nous avons commencé par 13 tests, nous sommes passés à huit et nous en sommes maintenant à 40. Cela se développe lentement même si nous avons huit experts de reconnaissance de drogues actifs.

La présidente : Est-ce que le nombre de requêtes augmente parce que vous avez plus d'agents formés pour faire cela, ou est-ce parce qu'il y a plus de gens qui conduisent avec les facultés affaiblies?

Sgt Martin : Nous avons plus d'agents qualifiés et aux aguets. Lors des cours offerts aux recrues, nous parlons de facultés affaiblies par la drogue. Nous en parlons à nos agents de première ligne qui sont plus expérimentés et comprennent mieux la reconnaissance de drogues et les protocoles. Je crois que les agents reconnaissent simplement mieux que lorsqu'il y a quelque chose qui ne va pas dans la conduite et qu'il ne semble pas y avoir un problème d'ébriété, il peut s'agir d'un problème de drogue et qu'un test peut s'imposer.

Le sénateur Cowan : J'aimerais revenir sur le nombre croissant de refus. Quelles sont les statistiques pour l'alcootest?

M. Prokopanko : Je ne le sais pas et je ne me fie pas aux statistiques car c'est parfois trop difficile. On a beaucoup plus de données sur les alcootests.

Le sénateur Cowan : Je suppose qu'avec le temps, cela doit diminuer.

M. Prokopanko : Il arrive fréquemment que les gens refusent de subir un alcootest pour diverses raisons. En cas de mort résultant de blessures, les gens refusent souvent de subir un alcootest. Cela complique les choses pour la défense, et c'est ce qu'ils souhaitent. Je suis désolé mais je n'ai pas de chiffres.

La présidente : Merci, messieurs, d'être venus cet après-midi. Cela a été très intéressant. Il va falloir que je lise tout ce que M. Prokopanko nous a apporté à propos des alcootests. Je ne vais certainement rien y comprendre avant de l'avoir relu trois ou quatre fois. Vous avez l'un et l'autre fourni des informations extrêmement utiles. Nous vous sommes très reconnaissants du temps que vous nous avez consacré aujourd'hui.

[Français]

Nous accueillons maintenant deux nouveaux témoins. Nous avons le plaisir d'accueillir M. Gary Mauser, professeur à l'Université Simon Fraser ainsi que Mme Line Beauchesne, professeure à l'Université d'Ottawa.

[English]

Senator Cowan: I was wondering if there was a written presentation.

The Chair: I believe that is available. I will ask the clerk to distribute it. We have it in both official languages, in fact.

Senator Cowan: Thank you.

[Translation]

You may make your opening statements one after the other, and then senators will proceed with questions.

Line Beachesne, Professor, University of Ottawa, as an individual: Madam Chair, thank you for this invitation to appear before you today. Since the bill has changed names several times over the years, perhaps I do not have the right number, but everyone is well aware of what I am referring to.

My presentation begins with a case study that I give my students on impairment and that you have in the document. This case study will support my subsequent remarks.

In the first case, the accused is a well-to-do manufacturer and a very active father who has an excellent reputation in his community. After a particularly heavy week of work, he went to a wedding reception where he drank a considerable amount of alcohol. Having chosen to drive himself home, he fell asleep at the wheel and killed a person who was crossing the street. He had never had a drinking problem nor an accident caused by drunk driving, and his behaviour following the incident clearly showed remorse.

In the second case, the accused is a 79-year-old man living in the country. He has kept his car despite taking medication causing drowsiness and reduced reflexes due to age and his illness. Although his daughter had advised him not to drive because of his medication, he nevertheless decided to drive himself into the city to visit his wife in the hospital. He fell asleep at the wheel and killed a person who was crossing the street. He had never had a known problem of impaired driving in the past, and his behaviour after the incident clearly showed remorse.

In the third case, the accused is a 42-year-old social worker. After working his evening shift, he learned at the last minute that he had to replace a colleague on the night shift, because as usual, they were short of staff. When he left work the following morning, he had gone for 24 hours without sleeping. Because there was no public transportation, he decided to take his car to go home, as all his colleagues in similar situations do. While driving home, he fell asleep at the wheel and killed a person who was crossing the street. He had never had a problem with impaired driving in the past, despite the fact that this was not

[Traduction]

Le sénateur Cowan : Je me demandais s'il y avait un texte.

La présidente : Je crois que oui. Je vais demander au greffier de le distribuer. Nous l'avons dans les deux langues officielles, en fait.

Le sénateur Cowan : Merci.

[Français]

Vous pouvez faire vos déclarations liminaires l'une après l'autre et ensuite, les sénateurs passeront à une période de questions.

Line Beachesne, professeure, Université d'Ottawa, à titre personnel : Madame la présidente, merci de cette invitation à témoigner devant vous aujourd'hui. Étant donné que le projet de loi a changé de nom plusieurs fois au fil des ans, je n'ai peut-être pas le bon numéro, mais on sait très bien à quoi je me réfère.

Ma présentation commence avec une étude de cas que je donne à mes étudiants au sujet des facultés affaiblies et que vous retrouvez dans le document. Cette étude de cas servira à appuyer mon argumentation par la suite.

Dans le premier cas, l'inculpé est un industriel prospère et un père de famille très actif et jouissant d'une excellente réputation au sein de sa collectivité. Après une semaine de travail particulièrement chargée, il s'est rendu à une réception de mariage où il a consommé beaucoup d'alcool. Ayant choisi de rentrer chez lui en conduisant lui-même son véhicule, il s'est endormi au volant et a tué une personne qui traversait la rue. Il n'avait jamais eu de problème d'alcool ni d'accident de la route causé par l'ivresse, et son comportement après l'accident fut caractérisé par un remord évident.

Dans le deuxième cas, l'inculpé est une personne âgée de 79 ans vivant à la campagne. Il conserve sa voiture malgré une médication créant de la somnolence et des réflexes réduits par l'âge et la maladie. Même si sa fille lui avait déconseillé de conduire à cause de sa médication, il décide tout de même de se rendre voir sa femme hospitalisée en ville au volant de sa voiture. Il s'est endormi au volant et a tué une personne qui traversait la rue. Il n'avait jamais eu de problème connu de conduite avec facultés affaiblies auparavant, et son comportement après l'accident fut caractérisé par un remords évident.

Dans le troisième cas, l'inculpé est un travailleur social de 42 ans. Après son quart de travail du soir, il a dû à la dernière minute remplacer un collègue au travail sur le quart de nuit, car comme à l'habitude, on manque de personnel. En quittant son travail au matin, il s'est ainsi retrouvé avec une période de 24 heures sans sommeil. Par manque de transport en commun, il décide tout de même de prendre sa voiture pour retourner chez lui, comme le font tous ses collègues en pareille situation. En retournant chez lui, il s'est endormi au volant et a tué une personne qui traversait la rue. Il n'avait jamais eu de problème de

the first time the situation had occurred, as was the case with other colleagues. His behaviour after the accident clearly showed remorse.

The question that I ask my students is as follows: Since these are three similar cases where individuals knowingly chose to drive while impaired, give them the same sentence and justify it with consistency by answering the following three questions on sentencing. What is the punishment for? What punishment is required? How will your sentence help improve road safety?

Explain your sentence as it pertains to current legislation on operating a motor vehicle while impaired. Do not forget that the word "sentence" means "decision rendered" and it does not necessarily involve a criminal penalty. In addition, do not lose sight of the fact that the objective is road safety through the prevention of impaired driving, regardless of the reasons. Last, do not forget the equality of citizens before the law.

I examined the bill from this perspective, looking at it as a bill that aims to improve road safety and that makes amendments in terms of impaired driving.

The current act is, indeed, in need of amendment, because there are two major problems with it. The first problem is that everything focuses on alcohol, both in terms of application of the act and prevention. The act has nonetheless had its positive effects. I have been teaching at the university for 25 years, and I have seen a change in the behaviour of young people in terms of impaired driving.

However, the flip side of the act is that we have forgotten the issue, which is not driving a vehicle when you are not fit to do so. All we learned is that we should not drink and drive.

Fifteen to twenty per cent of cases of impaired driving involve people who fall asleep at the wheel, without counting those who get behind the wheel when they are too emotionally worked up or after having taken medication.

By focusing on alcohol, we have neglected many cases of impairment. At present, the only mandatory test is the breathalyser. As far as prevention goes, I agreed with broadening the strategies for prevention and the police strategies, in order to cover all the causes.

The second problem in the current legislation deals with repeat offenders. Clearly, the vast majority of accidents are caused by people who have remained unaffected by prevention campaigns and who have a real problem, primarily with alcohol. As a matter of fact, alcohol is the cause of most accidents involving repeat offenders.

In cases like that, the problem is not being able to indefinitely suspend an individual's driver's licence if he or she has an alcohol problem, until a certified person has decided that the alcohol problem has been resolved.

conduite avec facultés affaiblies auparavant, malgré que ce ne soit pas la première fois que cette situation survienne, comme à d'autres personnes à son travail. Son comportement après l'accident fut caractérisé par un remords évident.

La question que je pose à mes étudiants est la suivante : puisque ce sont trois cas similaires de personnes qui, en connaissance de cause, ont choisi de conduire avec les facultés affaiblies, donnez-leur la même sentence et justifiez-la avec cohérence en répondant aux trois questions sur la détermination de la peine. On punit quoi? On punit comment? En quoi votre sentence contribuera à une meilleure sécurité routière?

Commentez votre sentence au regard de la loi actuelle sur la conduite d'un véhicule moteur avec les facultés affaiblies. N'oubliez pas que le mot « sentence » signifie « décision rendue » et n'implique pas nécessairement une sanction pénale. Également, n'oubliez pas que l'objectif est la sécurité routière par la prévention de la conduite avec facultés affaiblies, quelles qu'en soient les raisons. Enfin, n'oubliez pas l'équité des citoyens devant la loi.

C'est à partir de cette perspective que j'ai examiné le projet de loi, soit un projet de loi ayant pour objectif d'améliorer la sécurité routière et qui apporte des modifications en matière de facultés affaiblies.

Il y a effectivement des modifications à apporter à la loi actuelle parce qu'il existe deux problèmes majeurs avec cette loi. Le premier, c'est qu'on a tout focalisé sur l'alcool, tant au niveau de l'application de la loi qu'au niveau de la prévention. La loi a tout de même eu ses bons côtés. J'enseigne à l'université depuis 25 ans et j'ai vu le comportement des jeunes changer par rapport à la conduite avec facultés affaiblies.

Par contre, la loi a apporté le mauvais côté de faire en sorte qu'on a oublié l'enjeu qui était de ne pas conduire son véhicule lorsqu'on n'était pas en état de le faire. On a seulement appris qu'il ne fallait pas conduire si on avait bu.

De 15 à 20 p. 100 des causes à la conduite avec facultés affaiblies impliquent des personnes qui s'endorment au volant, sans compter celles qui prennent le volant dans des conditions d'émotions trop fortes, ou après avoir pris des médicaments.

En focalisant sur l'alcool, on a négligé une grande quantité des cas de facultés affaiblies. À l'heure actuelle, seul l'alcootest est obligatoire. En ce qui concerne la prévention, j'étais d'accord à ce qu'on élargisse les stratégies préventives et policières dans le but d'accaparer l'ensemble des causes.

Le deuxième problème que présente la loi actuelle concerne les récidivistes. Il est clair que la très grande partie des accidents sont causés par des gens qui sont demeurés insensibles aux campagnes de prévention et qui ont un réel problème principalement avec l'alcool. En fait, l'alcool est en cause dans la plupart des accidents impliquant des récidivistes.

Dans de tels cas, le problème est celui de ne pas être en mesure de retirer indéfiniment le permis de conduire à quelqu'un qui a un problème d'alcool, et ce, tant qu'une personne certifiée n'a pas décidé que son problème d'alcool est réglé.

When I read the bill, I note that the logic is the same in terms of detecting impairment. I will not repeat the data in the bill because you have undoubtedly heard it *ad nauseam* here and elsewhere.

I would however like to talk about the problems the bill present in terms of remedies. First of all, the costs involved will make the application of this bill impossible. It involves training drug recognition experts.

These experts are police officers who, for the most part, spend just a few years in a position, then move on to other positions. That may well cost a fortune. In my opinion, we will never have access to these experts everywhere their services are required. Then there is the cost of the detection equipment that must be continually updated and maintained in order to be valid, without counting all of the legal actions.

We already see that with driving under the influence of alcohol. All you have to do is look at the Yellow Pages to see just how sought after lawyers are, and what good business they are doing with this legislation on impairment, and they will do even better business if this new act is adopted.

The second problem with this new legislation, which will open the door for a host of lawyers, is that there are no valid tests to detect drug impairments, be they prescription or illegal drugs, like there are for alcohol at present. Drug impairments will be detected based on subjectivity, an impression. And what we may well see is a kind of discrimination towards clients targeted by tests to detect impairment.

As all experts working in the field have told Parliament, drugs cannot be detected using tests. Tests will end up being done on certain drugs used by certain populations, but do not try to convince me that will be done blindly.

When tests are done in a lab, the drug you are looking for must be specified, and fees are charged for each substance identified. Certain drugs will certainly be targeted more than others. In the field of drug recognition, existing information is limited to illicit drugs.

In France, to facilitate the identification of effects linked to prescription drugs, a pictogram is put on all prescription drug labels. The indication is clear and is the result of assessments by experts. If the pictogram is yellow, users must pay closer attention to signs of fatigue. If it is orange, users must obtain the permission of a doctor to drive, as that capacity may depend on several medical factors. If the pictogram is red, users may not drive. That is an interesting solution.

Medication currently labelled with an orange sticker includes pain medication, tranquilizers, medication to treat diabetes, Parkinson's disease, epilepsy, and other commonly used substances. We must therefore ask ourselves if we need tests for all of these drugs or if it is better to target all of the reasons for impairment.

Quand je lis le projet de loi, je constate que la logique est la même quant à la détection des facultés affaiblies. Je ne répéterai pas les données du projet de loi parce que vous les avez certainement entendues *ad nauseam* ici et ailleurs.

J'aimerais toutefois parler des problèmes que présente ce projet de loi sur le plan des correctifs à apporter. Premièrement, il est clair que les coûts rendent absolument inapplicable ce projet de loi. On parle de formation d'experts en reconnaissance de drogue.

Ces experts sont des policiers qui, pour la plupart, occuperont ce poste pendant quelques années seulement, et qui occuperont d'autres postes par la suite. Cela risque de coûter une fortune. À mon avis, jamais on n'aura à portée de main ces experts à tous les endroits où ils seront nécessaires. Il y a aussi le coût que représentent les appareils de détection qui doivent continuellement être renouvelés et tenus en bon état pour être valides, sans compter toutes les procédures judiciaires.

On le voit déjà avec les facultés affaiblies par l'alcool. Vous n'avez qu'à ouvrir les Pages Jaunes pour constater à quel point les avocats sont recherchés et font des affaires d'or avec cette loi sur les facultés affaiblies, et ils en feront encore plus si la nouvelle loi est en vigueur.

Le deuxième problème avec la nouvelle loi, qui sera justement la porte d'entrée pour beaucoup d'avocats, c'est qu'il n'existe pas de tests valides pour détecter les facultés affaiblies par les drogues, qu'elles soient prescrites ou illégales, comme il en existe pour l'alcool en ce moment. Les facultés affaiblies par les drogues seront détectées sur le coup d'une subjectivité, d'une impression. Et ce qui risque de se produire, c'est qu'il y ait une discrimination envers les clientèles visées par les tests de facultés affaiblies.

Comme tous les experts qui travaillent dans le domaine l'ont dit au Parlement, on ne peut pas détecter toutes les drogues à l'aide de tests. On va finir par tester certaines drogues consommées par certaines populations, mais qu'on ne vienne pas me faire croire qu'on le fera à l'aveugle.

Lorsqu'on fait des tests en laboratoire, il faut préciser la drogue que l'on cherche, et des frais sont exigés pour chaque substance recherchée. Il est certain que l'on cible certaines drogues plus que d'autres. Dans le domaine de la reconnaissance des drogues, l'information existante se limite aux drogues illicites.

En France, pour faciliter l'identification des effets reliés aux drogues prescrites, on appose un pictogramme sur l'étiquette de tous les médicaments. Cette indication est claire et résulte des évaluations d'experts. Si le pictogramme est jaune, il faut être plus attentif aux signes de fatigue. S'il est orange, on doit obtenir la permission d'un médecin pour conduire, car la capacité peut dépendre de plusieurs facteurs médicaux. Si le pictogramme est rouge, on ne peut pas conduire. Voilà une solution intéressante.

Les médicaments auxquels on a apposé une étiquette orange comprennent les antidouleurs, les tranquillisants, les médicaments pour traiter le diabète, la maladie de Parkinson, l'épilepsie et plusieurs autres substances d'usage courant. Il faut donc se demander s'il faut effectuer des tests pour toutes ces drogues ou plutôt cibler l'ensemble des raisons expliquant les facultés affaiblies.

The fourth problem is the following. This approach weakens prevention messages. We use messages indicating that using certain products may lead to criminal law problems. As a result, a man who has had too much to drink wakes up his girlfriend, at two o'clock in the morning to get a ride home. The girlfriend, although she is sober, gets behind the wheel. I am not however certain that she is any more fit to drive.

Another example is a person who goes to bed very late and gets up very early the next day to go to work. If that individual consumed too much alcohol the night before, his reflexes will not be sharp. His faculties will be impaired even if a road test proved negative.

The message that young people remember is not that they must be fit to drive, but that they must not obtain a positive result at a check stop.

Moreover, millions of dollars will be spent on this bill instead of spending it on prevention or on awareness campaigns, for example, regarding medication for seniors. We could make pictograms, or focus more on young people and focus on all impairments, the effects of fatigue and other factors.

The question we asked ourselves is how do we resolve the situation? What was needed first of all was a solution to the initial problem, one that takes into account the multiple factors that can lead to impairment. To do that, thanks to modern technology, we do not need to reinvent the wheel. It is easier for a police officer to do a reflex test than to learn how to identify the effects of each drug. These tests could even be filmed, at a low cost, if that were desired, and make it possible to determine if the individual is impaired. Regardless of the cause, the individual does not have the reflexes to drive. Whether this condition is due to a lack of sleep, alcohol consumption, medication or drugs is not the issue. First and foremost, this is an attempt to determine if a person is fit to drive. And with the reflexes test, it is entirely possible to determine that.

The more complex the procedure, the less likely the police will use it. The advantage of the reflex test is that it is simple. Resources are not always available to conduct more advanced testing which often is more time-consuming. The simpler the procedure, the more it will be used.

A procedure which is as complex as the one we are talking about is less likely to be used, and consequently fewer offenders will be apprehended.

Also, the harsher the sentence, the more likely people will file an appeal and the more costly the process becomes. Studies have clearly shown that seizing a vehicle for two or three days, the loss of demerit points and the loss of your driver's licence, as well as higher insurance fees, are enough to convince people to change the way they drive. What people are most afraid of is losing their licence. A procedure which is this complex and which will be rarely used will not change the way people drive. One principle in

Le quatrième problème est le suivant. Cette démarche engendre un affaiblissement des messages de prévention. J'ai pu constater ce fait auprès des jeunes universitaires. On véhicule des messages indiquant que la consommation de produits peut engendrer certains problèmes de droit pénal. Par conséquent, une personne qui a trop bu réveille sa copine, à 2 heures du matin, pour se faire reconduire. Celle-ci, bien qu'elle soit sobre, se met au volant. Or, je ne suis pas certaine qu'elle soit plus en état de conduire.

Autre exemple, une personne se couche très tard et se lève très tôt le lendemain matin pour aller travailler. Si cette personne a consommé de l'alcool de façon abusive la veille, ses réflexes ne seront pas aiguisés. Ses facultés seront affaiblies même si un contrôle routier s'avérait négatif.

Dans l'esprit de ces jeunes, le message qu'on retient n'est donc pas de savoir si on est en état de conduire, mais qu'on ne doit pas obtenir un résultat positif lors d'un contrôle routier.

D'autre part, on compte verser des millions de dollars dans ce projet de loi au lieu de les verser dans la prévention ou pour des campagnes de sensibilisation, par exemple, sur les médicaments aux personnes âgées. On pourrait faire des pictogrammes ou cibler davantage les jeunes et faire le point sur le sujet des facultés affaiblies dans son ensemble, les effets de la fatigue et d'autres facteurs.

La question que nous nous sommes posée est : comment résoudre cette situation? Il fallait tout d'abord penser à résoudre le premier problème et tenir compte des multiples facteurs qui peuvent affaiblir les facultés. Pour ce faire, grâce à la technologie moderne, on n'a pas besoin de réinventer la roue. Il est plus facile pour un policier d'effectuer un test de réflexe que d'apprendre à identifier les effets de chaque drogue. Ces tests peuvent même être filmés, à coûts abordables, si on le désire, et permettent de déterminer si la personne a les facultés affaiblies. Peu importe la cause, on se trouve devant une personne qui n'a pas les réflexes pour conduire. Que cette condition soit due à un manque de sommeil, à la consommation d'alcool, de médicaments ou de drogues, là n'est pas la question. On essaie avant tout de déterminer si une personne est apte à conduire. Et avec un test de réflexes, on est tout à fait en mesure de le déterminer.

Plus la procédure est complexe, moins les policiers vont l'utiliser. Le test de réflexes a l'avantage d'être une procédure simple. Les ressources ne sont pas toujours disponibles pour faire un test plus poussé et de tels tests requièrent souvent plus de temps. Plus la procédure est simple, plus elle sera utilisée.

Une procédure aussi complexe que celle dont nous parlons risque d'être moins utilisée et par conséquent on appréhendera moins de contrevenants.

D'autre part, plus la peine est sévère, plus les gens vont en appel et plus le processus est coûteux. Les études ont démontré clairement que les saisies de véhicule pour deux ou trois jours, les pertes de points, et du permis de conduire qui en résultent, et les hausses d'assurance suffisent à convaincre les gens de changer leur comportement au volant. Ce dont on a le plus peur, c'est de perdre son permis. Une procédure complexe qu'on applique rarement ne changera pas le comportement routier. Un des

criminology which we teach our students is that the certainty of a sentence and how frequently it is applied work better than imposing a more severe sentence less frequently.

It is clear that we must keep an offence registry. The spokespeople for the Canadian Safety Council are more informed about that than I am. Since we have databases, this type of registry could easily contain the names of people who have a record of impaired driving. This type of tool could help authorities identify repeat offenders and impose a therapeutic injunction; otherwise, the vehicle could be seized. We need to specifically target repeat offenders.

If less money was spent on the types of measures contained in the bill, there would be more money left over for road accident victims' support programs.

In conclusion, I hope that the measures which will be taken will make our roads safer, reduce the number of victims and provide them with more support. In short, we need to give the police better tools to help prevent impaired driving, regardless of the type of impairment. Police action succeeds if the procedure is simple, if demerit points can be taken away, if insurance costs might go up, and if there is a good offence registry. These measures, which are much cheaper than those contained in the bill, would also allow for additional prevention measures to be taken and more road accident victims' programs.

[English]

Gary Mauser, Professor, Simon Fraser University, as an individual: Honourable senators, thank you for inviting me. I am a professor at Simon Fraser University. I am privileged to be attached to both the Institute for Canadian Urban Research Studies in Criminology as well as the Faculty of Business Administration. I have researched and published in criminology for more than 15 years. My doctoral training was in social psychology and quantitative methods. My academic research has been published in criminology, political science as well as academic business journals.

I am here to support Bill C-2 because I think it is a modest step towards improving public safety. This bill contains a number of measures that impact, directly and indirectly, upon the length of incarceration periods such as escalating mandatory sentences and reverse onus for certain bail offences.

My remarks will be directed to the question of whether or not incarcerating serious or violent offenders is effective in protecting the public. My reading of the criminological research suggests that it is indeed effective. Increasing the number of offenders who are incarcerated serves to reduce violent crime and homicide rates. That is especially pronounced with homicide rates. I repeat: Both American and international research supports the wisdom of longer sentences for those who have been convicted of serious or violent offences.

principes de criminologie qu'on apprend aux étudiants est le fait qu'une sentence certaine et fréquente est plus efficace qu'une sentence sévère et rare.

Il est clair qu'il faut tenir un registre des infractions. Les représentants du Conseil canadien de la sécurité routière sont d'ailleurs plus experts que moi en la matière. Grâce aux banques de données, un tel registre peut s'appliquer facilement aux personnes coupables d'infractions pour facultés affaiblies. Un tel outil permettrait de repérer les récidivistes, d'imposer une injonction thérapeutique, faute de quoi on procède à des sanctions telle la saisie du véhicule. Il faut prévoir des mesures spécifiques aux récidivistes.

En investissant un peu moins dans le type de mesures prévues par le projet de loi, il resterait également avantage de fonds pour les programmes d'aide aux victimes d'accidents de la route.

En conclusion, j'espère que les mesures qui seront prises permettront d'assurer une meilleure sécurité sur les routes, de réduire le nombre de victimes et d'accroître l'aide à celles-ci. En somme, il faut donner aux policiers les moyens de mieux prévenir la conduite avec facultés affaiblies, quelles qu'en soient les causes. L'action policière réussit si la procédure est plus simple, accompagnée de points de démerite, de hausses d'assurance et d'un bon registre des infractions. Ces mesures, beaucoup moins coûteuses que ce qui est présenté dans le projet de loi, permettraient également une série de mesures supplémentaires de prévention et pour venir en aide aux victimes d'accidents de la route.

[Traduction]

Gary Mauser, professeur, Université Simon Fraser, à titre personnel : Honorables sénateurs, merci de m'avoir invité. Je suis professeur à l'Université Simon Fraser. J'ai le privilège d'être rattaché à la fois au Canadian Urban Research Studies in Criminology et à la faculté d'administration des affaires. Je fais des recherches et publie des communications en criminologie depuis plus de 15 ans. J'ai fait mon doctorat en psychologie sociale et méthodes quantitatives. Mes recherches universitaires ont été publiées en criminologie, en science politique et dans des revues universitaires sur la gestion des affaires.

Je comparais pour donner mon appui au projet de loi C-2 parce que j'estime que c'est un petit pas vers une amélioration de la sécurité publique. Il contient un certain nombre de mesures qui ont une incidence directe et indirecte sur la durée des périodes d'incarcération, notamment en ce qui concerne le cumul des peines obligatoires et l'inversion du fardeau de la preuve pour certaines infractions liées au cautionnement.

J'aimerais vous entretenir de l'efficacité de l'incarcération des délinquants sérieux ou violents pour la protection du public. D'après mes recherches, c'est en effet efficace. Si l'on augmente le nombre de délinquants incarcérés, les taux de crimes violents et d'homicides diminuent. C'est particulièrement évident dans les cas d'homicides. Je répète : les recherches américaines et internationales ont permis d'établir que des peines plus longues pour ceux qui ont été condamnés pour infractions graves ou violentes sont une mesure sage.

The facts indicate that violent crime rates have fallen faster in the United States than they have in Canada. Between 1991 and 2006, the overall violent crime rate in the United States fell 38 per cent but only 10 per cent in Canada. This drop is also evident in homicide. Over the same period, the homicide rate in the United States fell 42 per cent while in Canada less than one third. Please see the attached tables. I am sure they are easier to interpret than my pitiful words.

Criminologists have been studying this drop in the United States, which was unexpected, with some attention over the past decade. The results of these analyses are now becoming clearer. There are literally hundreds of studies, but fortunately, I will limit my discussion to only the most important.

Especially illuminating is the research conducted by Marvell and Moody. These two gentlemen are among the most respected criminologists in the world. In their time series studies, they found strong results at the national level affirming that expanding prison populations of serious or violent offenders is convincingly tied to reducing violent crime rates.

Their 1997 publication demonstrated that, for every 10 per cent increase in prison population, homicide rates dropped 13 per cent. In their studies, they controlled for a wide variety of potentially confounding variables, such as inflation, unemployment, demographic trends and socio-economic factors. Similar relationships were found for assault and robbery. Marvell and Moody's results were quite robust. Their research findings have been replicated by other researchers. One study in particular I should mention is Kovandzic and his colleagues' 2004 paper. These researchers not only confirmed Marvell and Moody's findings, but they also examine the specific effects on violent crime rates when offenders are released from prison. They found no evidence of a significant positive relationship between prison releases and homicide.

Prisons are expensive. However, the important question is who ultimately bears the cost of crime. Prison costs taxpayers more than probation or house arrest, but the costs of not incarcerating violent criminals are borne by the public directly. The costs of criminal violence are paid by the victims.

While it is quite difficult to estimate, it is useful to make the effort. Table 1 shows that direct monetary costs borne by the victims of property crime is \$4.6 billion per year. The government does not spend that; the people spend that. The figure is around \$719 million for victims of violent crime. Obviously, financial costs for victims of violent crime are a minimal estimate of the costs paid by these victims. Table 2 compares two approaches to estimating the costs that crime victims bear.

Les faits prouvent que la criminalité violente a diminué plus rapidement aux États-Unis qu'au Canada. Entre 1991 et 2006, la criminalité violente aux États-Unis a chuté de 38 p. 100 alors qu'elle n'a chuté que de 10 p. 100 au Canada. Ce même phénomène s'applique aux homicides. Au cours de la même période, le taux d'homicides aux États-Unis a diminué de 42 p. 100 alors qu'il n'a diminué que d'un tiers au Canada. Vous pouvez vous reporter aux tableaux fournis en annexe. Je suis sûr qu'ils seront plus faciles à interpréter que mes pauvres propos.

Les criminologues ont étudié cette baisse aux États-Unis, laquelle était inattendue, et ont porté une attention particulière à la dernière décennie. Les résultats de ces analyses sont de plus en plus clairs. Il y a littéralement des centaines d'études, mais heureusement, je limiterai mes commentaires aux plus importantes.

L'étude menée par Marvell et Moody a particulièrement éclairci la question. Ces deux messieurs sont parmi les criminologues les plus respectés au monde. Dans leurs études par série chronologique, ils ont découvert que, résultats solides à l'appui, au niveau national, une augmentation du nombre d'auteurs de crimes graves et violents incarcérés était liée à la réduction du taux de crimes violents.

Leur publication de 1997 démontre que pour chaque augmentation de 10 p. 100 de la population carcérale, le taux d'homicides baissait de 13 p. 100. Dans leurs études, ils ont pris en considération toute une gamme de variables potentielles, comme l'inflation, le taux de chômage, les tendances démographiques et des facteurs socioéconomiques. Ils ont découvert une corrélation semblable pour les voies de fait et les vols qualifiés. Les résultats de Marvell et Moody étaient très robustes. Les résultats de leurs recherches ont été repris par d'autres chercheurs. Je dois vous parler d'une autre étude, soit celle de 2004 de Kovandzic et de ses collègues. Ces chercheurs ont non seulement confirmé les conclusions de Marvell et Moody, mais ont aussi examiné les effets précis de la mise en liberté des délinquants sur les taux de crime violents. Ils ont découvert qu'il n'y avait aucune preuve d'une relation positive considérable entre les mises en liberté et le nombre d'homicides.

Les prisons coûtent cher. Toutefois, la question importante est de savoir qui, au bout du compte, paie le prix de la criminalité. Les prisons coûtent davantage aux contribuables que la probation ou la détention à domicile, mais le prix de ne pas incarcérer les criminels violents est payé directement par le public. Les victimes paient le prix des crimes avec violence.

Bien qu'il soit difficile de faire des estimations, il est utile d'essayer. Le tableau 1 montre que les coûts monétaires directs encourus par les victimes de crimes contre la propriété sont de 4,6 milliards de dollars par an. Le gouvernement n'encourt pas ces coûts, ce sont les gens. Le coût est d'environ 719 millions de dollars pour les victimes de crime violent. Évidemment, les coûts financiers pour les victimes de crime violent sont en fait une estimation minimum des coûts payés par ces victimes. Le tableau 2 compare deux approches d'estimation des coûts encourus par les victimes de crime.

When serious offenders are allowed to avoid jail time, they are then free to commit more violent crimes. Individual Canadians bear these costs. To take one blatant example, Jane Creba, who was killed in Toronto on Boxing Day in Toronto in 2005, might still be alive had the previous government acted to keep serious offenders in jail. Other examples of questionable sentencing decisions are frequently reported in the media.

Research in both the United States and Canada suggests that those in social minorities were victims of violent crime at higher rates than other citizens. Thus, it follows that increased prison terms will be especially effective in reducing the victimization rates among minority members. Despite what you hear from special interest groups who may cherry-pick data, criminological research is clear: The imprisonment of serious or violent offenders has played an important role in the dramatic fall of violent crime in the United States. These results support the logic behind Bill C-2, that is, of incarcerating those convicted of serious or violent offences.

Despite my support for Bill C-2, I do have some reservations. In my view, partly as you can hear from my discussion of violent crime, the focus should be on violent crime and violent criminals and not just gun crime. Violent crime involving firearms is only a small portion of serious violent crime. Knife-wielding criminals cause more — and frequently more serious — injuries to their victims. Additional research is present on my website.

Tables 3 and 4 attached to my presentation, demonstrate the comparison of knife, club and firearm violence and the injuries caused by these weapons. You can see in the first line that knife victims are more likely to suffer major physical injury than are firearm victims. Line four shows that knife victims are much more likely to be injured than are firearm victims. Some criminologists speculate that the reason for this is that victims of gun violence, as well as the perpetrator, believe that gun damage will be more dangerous than knife damage and so compliance is more readily offered, accepted and expected. In knife violence, the perpetrator believes that the victim will fight back and must be injured to start the conversation. Therefore, injuries are much more frequent.

Before I conclude, I will say a few words about the tendency of many people to refuse to believe statistical studies that do not conform to their previous beliefs. Such a position is buttressed by the cynical claim that statisticians can obtain any result they wish by simply manipulating and massaging the data. Such cynicism justifies laziness and ignorance. Certainly liars and sophists use statistics. Liars and sophists use language, too, and no one suggests we should abandon language because there are liars.

Lorsqu'on permet aux auteurs de crime grave d'éviter la prison, ces délinquants sont libres de commettre d'autres crimes violents. Les particuliers canadiens en paient le prix. Prenons un exemple flagrant, Jane Creba, qui a été tuée à Toronto le 26 décembre 2005 et qui serait peut-être encore en vie si le gouvernement précédent avait fait en sorte de garder les auteurs de crime grave en prison. D'autres exemples de peines douteuses sont fréquemment signalés dans les médias.

Des recherches aux États-Unis et au Canada laissent entendre que les membres de minorités sociales sont davantage victimes de crimes violents que d'autres citoyens. Ainsi, des peines d'emprisonnement prolongées réduiraient efficacement le taux de victimisation chez les membres des minorités. Malgré ce que vous disent les groupes d'intérêts spéciaux, qui font peut-être une utilisation sélective des données à leur disposition, les recherches dans le domaine de la criminologie sont claires : l'emprisonnement d'auteurs de crime grave ou violent a joué un rôle important dans la réduction considérable du nombre de crimes violents aux États-Unis. Ces résultats soutiennent la logique dont s'inspire le projet de loi C-2, c'est-à-dire qu'il faut incarcérer les délinquants reconnus coupables d'infractions graves ou violentes.

Bien que j'appuie le projet de loi C-2, j'ai aussi certaines réserves. À mon avis, comme vous pouvez un peu le voir dans mes discussions sur le crime violent, il faudrait se concentrer sur les crimes violents et les criminels violents et non pas seulement sur les crimes liés aux armes à feu. Les crimes violents qui impliquent des armes à feu ne représentent qu'une petite proportion des crimes graves violents. Les criminels armés d'armes blanches causent à leurs victimes davantage de blessures — lesquelles sont souvent plus graves. Vous pouvez trouver d'autres recherches sur mon site web.

Les tableaux 3 et 4, joints à mon exposé, comparent les blessures causées par les armes blanches, les matraques et les armes à feu. À la première ligne, vous constaterez que les victimes d'attaque au couteau sont beaucoup plus susceptibles d'être blessées que les victimes d'arme à feu. Certains criminologues croient que cela s'explique par le fait que les victimes d'arme à feu et les délinquants armés d'une arme à feu croient qu'une arme à feu est plus dangereuse qu'une arme blanche. Ainsi, les victimes collaborent plus facilement, collaboration à laquelle s'attend l'agresseur et qu'il accepte. Les agresseurs armés d'une arme blanche croient que la victime se défendra et qu'elle doit être blessée pour commencer la conversation. Les blessures sont donc beaucoup plus fréquentes.

Avant de terminer, je vais dire quelques mots sur la tendance voulant que de nombreuses personnes refusent de croire des études statistiques qui ne correspondent pas à leurs croyances antérieures. Ce genre de position est étayé par la déclaration cynique selon laquelle les statisticiens peuvent obtenir les résultats qu'ils désirent simplement en manipulant les données. Un tel cynisme favorise la paresse et l'ignorance. Des menteurs et sophistes utilisent certes des statistiques. Les menteurs et sophistes utilisent la langue, également, et personne ne laisse entendre qu'ils devraient cesser d'utiliser la langue parce qu'ils sont des menteurs.

I urge honourable senators to do the hard work. Check up on me; go through my website; do your own analyses; read my references; make sure I am a good boy and not a liar or a sophist.

In conclusion, I support this legislation because it makes a modest contribution towards improving public safety. Research shows that keeping violent criminals in jail protects the public through simple incapacitation. If you are in, you are not out. If you are in, you are not hurting people on the outside. However, by focusing excessively on guns, this legislation will not be as effective as it could be. I am sure you know good legislation requires more than merely reacting to media events.

Thank you for your attention. I will be glad to answer questions.

The Chair: Thank you very much, Mr. Mauser. Before I turn to questions from senators, I would like to be sure that I have this straight. Your two charts, that is, figures one and two, basically track an index with the initial year being presented as one in each chart and then the percentage decline in violent crime and in homicide for both Canada and the United States being charted.

Mr. Mauser: That is right.

The Chair: Since the percentage decline in Canada has been less than the percentage decline in the United States, Canada is the top line and the United States is the line that is below running agreeably downwards?

Mr. Mauser: Yes.

The Chair: It does remain true, does it not, that absolute crime rates and, in particular, homicide rates per 100,000 population are far lower in this country than they are in the United States? They were at the beginning and they still are?

Mr. Mauser: Homicide, but not violent crime.

The Chair: Not violent crime, but homicide, yes. I think it is about one third.

Mr. Mauser: Homicide is yes and violent crime is no.

The Chair: We are a little over two and they are up around nine, are they, per 100,000?

Mr. Mauser: No, five.

The Chair: Five, which is more than double.

Mr. Mauser: Is it appropriate to explain my reasoning?

The Chair: Briefly, because I am eating into other senators' question time, but I asked the question, so explain.

Mr. Mauser: The reason I picked indices is because I was looking at managerial effectiveness. What you do as a nation has an impact on the nature of your nation.

J'exhorte les honorables sénateurs à faire un travail rigoureux. Renseignez-vous à mon sujet; parcourez mon site web; faites vos propres analyses; lisez mes références; vous comprendrez que je suis une bonne personne, et non un menteur ou un sophiste.

En conclusion, j'appuie ce projet de loi parce qu'il vise modestement à améliorer la sécurité publique. Les recherches démontrent que le fait de garder les criminels violents en prison protège le public simplement parce qu'on les empêche ainsi de commettre de nouveaux crimes. Si vous êtes en prison, vous n'êtes pas dans la collectivité. Si vous êtes en prison, vous ne pouvez faire du mal aux gens de la collectivité. Toutefois, en se concentrant trop sur les armes à feu, ce projet de loi n'est pas aussi efficace qu'il pourrait l'être. Je suis certain que vous savez qu'un bon projet de loi n'est pas présenté simplement en guise de réaction à des événements médiatiques.

Je vous remercie de votre attention. Je serais heureux de répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Mauser. Avant de céder la parole aux sénateurs pour la période des questions, j'aimerais m'assurer de bien comprendre. Les tableaux un et deux démontrent en pourcentage la baisse du nombre de crimes violents et d'homicides au Canada et aux États-Unis, l'année initiale de comparaison étant représentée par le chiffre un dans chacun des tableaux.

M. Mauser : C'est cela.

Le président : Puisque la baisse du pourcentage au Canada est moins importante que la baisse de pourcentage aux États-Unis, le Canada est représenté par la ligne du haut et les États-Unis, par la ligne du bas, laquelle descend considérablement?

M. Mauser : Oui.

Le président : Il est toujours vrai, n'est-ce pas, que le taux de criminalité absolue et, tout particulièrement, le taux d'homicides par 100 000 habitants sont beaucoup plus bas au Canada qu'aux États-Unis? Ils l'étaient au début et ils le sont toujours?

M. Mauser : Le taux d'homicides, mais pas le taux de crimes violents.

Le président : La réponse est donc non pour les crimes violents et oui pour les homicides. Je crois que c'est environ un tiers.

M. Mauser : Oui pour les homicides, non pour les crimes violents.

Le président : Notre taux pour 100 000 habitants est d'un peu plus de deux tandis que le leur est d'environ neuf?

M. Mauser : Non, cinq.

Le président : Cinq, c'est-à-dire plus du double.

M. Mauser : Puis-je vous expliquer mon raisonnement?

Le président : Brièvement, parce que j'utilise le temps consacré aux questions des sénateurs. Mais puisque j'ai posé la question, expliquez-nous.

M. Mauser : J'ai décidé d'utiliser des indices, parce que j'examinais l'efficacité de la direction. Ce qu'on fait comme nation a des répercussions sur la nature de la nation.

Canada has made decisions in the criminological field; the U.S. has made other ones; what are those impacts? Brute numbers, such as averages, speak more to national character and history. The U.S. has several national characteristics that Canada does not share. For example, it had a longer, more brutal involvement with slavery than Canada. It has a much broader distribution of economics. There are more at the bottom and more at the top of the financial pyramid. This is the nature of the place.

Criminological efforts, no matter how enthusiastically passed, do not change these. It is important to look at the managerial efforts.

Senator Campbell: I would like to start with Professor Beauchesne.

We have, as a country, for many years, had prevention measures in place with regard to impaired driving. We see MADD commercials on television and government commercials in newspapers and on television. We also have on our medication vials, "do not take with alcohol," "do not drive machinery," "do not interchange with different types of drugs."

You state in your paper that these are all being ignored by government in the interests of drinking and driving and the criminal impact. I do not know how we can bring those two together. We are addressing these issues and I believe we have driven down impaired driving rates through some of those initiatives. How do you bring those together?

[Translation]

Ms. Beauchesne: More specifically, four or five years ago, one of my students took the time to study every program financed by the government, every prevention campaign shown on TV, and those which targeted kids in school. Nearly 94 per cent, or 96 per cent, of those programs talked about the same thing: alcohol impaired driving. Yes, the campaigns worked to some extent, and we should keep them, and even expand them, but say that impairment can be caused by substances other than alcohol.

People have to ask themselves whether they are in any condition to drive before getting behind the wheel. As well, prevention campaigns should target specific groups such as the elderly who are on medication.

We have to widen the scope of prevention and not undo what was done in the past.

[English]

Senator Campbell: With regard to drug testing as a golden business opportunity, do you not think that we should differentiate between what you have as commercial laboratories, for instance, and those that are accredited by forensic agencies, such as the RCMP crime laboratory and the Ontario forensic laboratory? These are not commercial laboratories; these are for

Le Canada a pris certaines décisions dans le domaine de la criminologie tandis que les États-Unis en ont pris d'autres; quelles sont les répercussions? Les données brutes, comme les moyennes, témoignent davantage du caractère national et de l'histoire. Les États-Unis ont plusieurs caractéristiques nationales que le Canada n'a pas. Par exemple, les États-Unis ont eu recours à l'esclavage pendant plus longtemps, et avec plus de violence, que le Canada. La distribution de l'économie est beaucoup plus vaste aux États-Unis. Il y a davantage de gens en haut et en bas de la pyramide financière. C'est la nature du pays.

Les efforts en matière de criminologie, peu importe l'enthousiasme avec lequel ils sont déployés, ne changent rien à cela. Il est important d'examiner les efforts de la direction.

Le sénateur Campbell : J'aimerais commencer par la professeure Beauchesne.

Depuis de nombreuses années, notre pays a établi des mesures de prévention concernant la conduite avec facultés affaiblies. Nous avons vu les annonces télévisées de l'association MADD et des annonces du gouvernement dans les journaux et à la télévision. On trouve également des mises en garde sur nos flacons de médicaments, « ne pas consommer avec de l'alcool », « ne pas conduire ni utiliser de la machinerie », « ne pas mélanger avec d'autres types de médicaments ».

Vous déclarez dans votre mémoire que le gouvernement n'en tient aucun compte pour ce qui est de la conduite avec facultés affaiblies et ses incidences criminelles. J'ignore comment nous pouvons concilier ces deux aspects. Nous sommes en train de donner suite à ces questions et je pense que nous avons réduit les taux de conduite avec facultés affaiblies grâce à certaines de ces initiatives. Comment peut-on concilier ces aspects?

[Français]

Mme Beauchesne : Pour être plus précise, il y a quatre ou cinq ans, une de mes étudiantes a pris le temps de vérifier tous les programmes financés par le gouvernement, toutes les campagnes de prévention télévisées ainsi que celles qui ciblaient les jeunes en milieu scolaire. Près de 94 ou 96 p. 100 de ces programmes ne parlaient que d'une possibilité — les facultés affaiblies par l'alcool. Oui, il y a eu des effets positifs, mais il faudrait continuer ces programmes, les élargir même, mais en spécifiant qu'il n'y a pas que l'alcool qui affaiblit les facultés.

Il faut se demander si on est en état de conduire quand on prend le volant d'une voiture. De plus, les campagnes préventives devraient cibler des clientèles spécifiques comme, par exemple, celle des personnes âgées qui consomment des médicaments.

Il faut élargir le volet prévention et non pas défaire ce qui a été fait avant.

[Traduction]

Le sénateur Campbell : En ce qui concerne les énormes possibilités commerciales qu'offre le dépistage de la consommation de drogues, ne croyez-vous pas que nous devrions faire la distinction entre les laboratoires commerciaux, par exemple, et ceux qui sont accrédités des organismes judiciaires, comme le laboratoire judiciaire de la GRC et celui

specific forensic testing. It would seem that, at least in this section of your paper, they deal more with commercial, for instance, drug testing at a job or something outside of the criminal element.

[Translation]

Ms. Beauchesne: I hold to that. The accredited laboratories you are referring to are already overworked. Today, it takes several weeks before getting the results and we have to farm out the extra work to the private sector. If we decide that we want to impose smaller sanctions more frequently, there is no doubt we will have to turn towards private sector laboratories to reduce the backlog, otherwise people might end up waiting for their test results for months, which would happen under this new bill. Accredited laboratories already cannot keep up.

[English]

Senator Campbell: I do not know that that is the case right now. In any event, if samples were going to a laboratory of that type, the lab would have to be accredited. It would have to have the proper accreditation or it simply would not be accepted in court.

[Translation]

Ms. Beauchesne: Yes, but we would have to pay. I was referring to the additional costs related to the drug tests.

Senator De Bané: I do not have any questions for you. I simply wanted you to know that what you told us this afternoon has really gotten me to think. I was very impressed by what you had to say about the practical consequences of this bill, particularly with regard to impairment. You also said that there were several other ways to address this issue. I would like to thank you for this very interesting course you gave me.

[English]

Professor Mauser, I would not say I am familiar with all your writings, but I know that you are a well-known agent provocateur and you like to stimulate discussion with those points of view. I may be more in the mainstream. You have suggested that you are in a field related to criminology. This morning we had quite an exchange of views with a professor of criminology at Oxford University, Julian Roberts. I asked him if he could give us a summary of the opinion of experts and criminology scholars and what the judiciary thinks about mandatory sentencing.

He said that, in general, legal scholars in criminology as well as the judiciary are not in favour of mandatory minimum sentences because they do not take stock of the particular circumstances of the case to be decided. You seem to suggest another point of view. Am I right on that?

de l'Ontario? Il ne s'agit pas de laboratoires commerciaux; ce sont des laboratoires qui font des tests médico-légaux particuliers. Il me semble qu'au moins dans cette partie de votre mémoire, il s'agit davantage de laboratoires commerciaux, par exemple, pour le dépistage de la consommation de drogues au travail ou en dehors de la sphère criminelle.

[Français]

Mme Beauchesne : Je maintiens cela. Les laboratoires accrédités dont vous parlez sont déjà débordés. Cela prend déjà plusieurs semaines avant d'avoir des résultats et on est obligé d'envoyer la charge supplémentaire de travail dans le secteur privé. Si on émet l'hypothèse voulant qu'on applique minimalement la loi et souvent, c'est clair que l'on va devoir se tourner vers le privé pour empêcher les longs délais, sinon quelqu'un pourrait attendre pendant des mois le résultat de ses tests avec cette nouvelle loi. Les laboratoires accrédités sont déjà débordés.

[Traduction]

Le sénateur Campbell : J'ignore si c'est le cas à l'heure actuelle. Quoi qu'il en soit, si des échantillons étaient étudiés par des laboratoires de ce genre, il faudrait que le laboratoire soit accrédité. Il devrait posséder l'accréditation appropriée sinon les échantillons ne seraient tout simplement pas acceptés devant les tribunaux.

[Français]

Mme Beauchesne : Oui, mais nous devons les payer. Je faisais référence aux coûts que ces tests de drogue allaient rajouter.

Le sénateur De Bané : Je n'ai pas de question à vous poser. Je voulais simplement vous dire que ce que vous nous avez dit cet après-midi a stimulé énormément ma réflexion. J'ai été très impressionné par ce que vous avez dit sur les conséquences pratiques de ce projet de loi, particulièrement en ce qui concerne les facultés affaiblies. Vous avez dit également qu'on aurait pu aborder ce problème de plusieurs autres manières. Je tenais à vous remercier, vous m'avez donné un cours très intéressant.

[Traduction]

Professeur Mauser, je ne peux pas dire que je connais bien tous les ouvrages que vous avez écrits, mais je sais que vous aimez beaucoup provoquer et stimuler la discussion en présentant ces points de vue. Je suis sans doute plus modéré. Vous avez laissé entendre que vous travaillez dans un domaine connexe à la criminologie. Ce matin, nous avons eu un échange de vues assez intéressant avec un professeur de criminologie de l'Université Oxford, Julian Roberts. Je lui ai demandé s'il pouvait nous fournir un résumé de l'opinion d'experts et de criminologues et de ce que la magistrature pense des peines obligatoires.

Il a dit qu'en général, les juristes spécialisés en criminologie de même que la magistrature ne sont pas favorables à des peines minimales obligatoires parce qu'elles ne permettent pas de tenir compte des circonstances particulières de la cause qui doit être jugée. Vous semblez proposer un autre point de vue. Est-ce exact?

Mr. Mauser: I take it you are addressing me.

Senator De Bané: Yes.

Mr. Mauser: I was left a little bit awry, but let me see if I can come to some sensible response.

I believe keeping violent and serious offenders in jail longer than is now currently the case would be an effective way to reduce crime. Mandatory minimums are one way to go about attempting to do that, as well as the reverse onus provisions. You will notice that I spoke to the theory, to the goal, and I think that is a valuable approach to take.

Senator De Bané: Senator Merchant gave me statistics that show that the percentage of people in Canada who are condemned to prison is seven times less than the United States. European countries have even less than Canada. However, Canada, compared to the States, has seven times less.

Mr. Mauser: That perhaps might explain why the crime rate is increasing and the serious crime rate is increasing. You will excuse me, but I have looked at the statistics, and serious violent crime has increased in the last five years. Total crime, as reported in the newspapers, has declined, but all that shows is a decline in mild, not serious, by definition, crime.

The question is which number one looks at. Perhaps we could improve our rate. You will see those graphs I provided. Can Canada improve or are we so self-satisfied that whatever we have done is fine? I argue that we can do better and we can do better by keeping violent and dangerous people in jail longer.

Senator De Bané: Professor, you said something that I think was well put. You said that you have to look to the statistics without any bias and then take stock of that to come to logical conclusions. I am tempted to ask whether you also take the statistics as they are. I have read your article about gun control. You said gun control does not reduce crime. Then I say, "Surely, Professor Mauser knows the statistics, that the more a country has stringent restrictions on arms control the fewer crimes are committed with guns."

A good example is to compare the number of deaths caused by firearms in the United States with Japan, where it is totally private to have a gun. There are so many other countries where that can be done. You have reached another conclusion and you are the one who cautions us not to be biased.

Mr. Mauser : Je suppose que c'est à moi que vous adressez la question.

Le sénateur De Bané : Oui.

Mr. Mauser : J'ai été un peu décontenancé, mais voyons s'il m'est possible de vous fournir une réponse assez sensée.

Je pense que des peines d'emprisonnement plus longues que celles qui existent à l'heure actuelle pour les contrevenants violents, et ceux qui ont commis des infractions graves seraient un moyen efficace de réduire la criminalité. Les peines minimales obligatoires sont une façon d'essayer de le faire, de même que les dispositions concernant l'inversion du fardeau de la preuve. Vous constaterez que je parle de la théorie, de l'objectif, et je pense qu'il s'agit d'une approche valable.

Le sénateur De Bané : Le sénateur Merchant m'a donné des statistiques qui montrent que le pourcentage de personnes au Canada qui sont condamnées à l'emprisonnement est sept fois moins élevé que celui affiché par les États-Unis. Les pays européens affichent un pourcentage encore plus faible que le pourcentage en vigueur au Canada. Cependant, le Canada, comparativement aux États-Unis, affiche un pourcentage sept fois moins élevé.

Mr. Mauser : Cela explique peut-être la raison pour laquelle le taux de criminalité augmente et le taux de crimes graves augmente. Vous m'excuserez, mais j'ai examiné les statistiques, et les crimes graves avec violence ont augmenté au cours des cinq dernières années. Le taux total de criminalité, tel que le rapportent les journaux, a diminué, mais tout ce que cela indique, c'est une diminution des infractions mineures, des infractions qui ne sont pas considérées graves, par définition.

Tout dépend du nombre que l'on examine. Nous pourrions peut-être améliorer notre taux. Vous verrez les tableaux que j'ai fournis. Le Canada peut-il améliorer son taux ou sommes-nous tout à fait satisfaits des mesures que nous avons prises? Je soutiens que nous pouvons faire mieux et nous pouvons faire mieux en emprisonnant plus longtemps les personnes violentes et dangereuses.

Senator De Bané : Professeur, vous avez fait une observation que je considère très pertinente. Vous avez dit qu'il faut examiner les statistiques sans aucun parti pris et en faire alors le bilan pour arriver à des conclusions logiques. Je suis tenté de vous demander si vous considérez également les statistiques telles qu'elles existent. J'ai lu votre article à propos du contrôle des armes à feu. Vous avez dit que le contrôle des armes à feu ne réduit pas la criminalité. Je vous répondrai alors, « Il ne fait aucun doute que le professeur Mauser est au courant des statistiques selon lesquelles plus un pays a des restrictions sévères en matière de contrôle des armes à feu, moins il y a de crimes qui sont commis à l'aide d'armes à feu ».

Un bon exemple consiste à comparer le nombre de morts causées par des armes à feu aux États-Unis comparativement au Japon, où la possession d'une arme à feu est une chose entièrement privée. Il y a tant d'autres pays où cela peut être fait. Vous êtes arrivé à une autre conclusion et vous êtes celui qui nous mettez en garde contre les partis pris.

Are you, by chance, a member of the National Rifle Association?

Mr. Mauser: I am surprised that you said you read my several studies on this area.

Senator De Bané: Not all of them.

Mr. Mauser: You read one of them. The studies are chockablock with statistics. For example, just to pick a few, Jamaica banned all guns and went house to house confiscating guns, every gun they could find, and the murder rate has increased virtually every year since. Ireland, to pick a different island, also did likewise. They left some farm owners with 22 rifles. Jamaica did not do that. Their homicide rate similarly increased 500 per cent, 600 per cent. England has had a very energetic effort at banning and confiscating all manners of guns and their homicide rate is increasing.

The question, as I said to the chair, is: What happens after one introduces something, not whether the nation is a big one or a little one or a purple one or a green one. Nations have characters that last. Japan has had, if you remember your history, a very long period where Japanese governments of various stripes have tried to eliminate weapon owning among the populous. They still have a problem with yakuza.

There is very little evidence that increasing the strictness of gun controls reduces the homicide rate. A certain minimum does help, for sure, but in general it is not a viable proposition. It is not only from my studies but many studies that that is a widely known notion. I am surprised that you did not see that in the statistics.

Senator Cowan: Thank you very much for being here. We found your testimony very interesting.

Most academics I know are not shy about listing in references to support their conclusions works in which they have been involved. I do not see in the list of references that you have attached to your paper any works on sentencing and crime that you have authored or co-authored.

Mr. Mauser: I have authored or co-authored other studies, but they are not immediately relevant here, so I did not include them.

Senator Cowan: Have you not authored or co-authored any on this field that you are addressing us on today?

Mr. Mauser: No. My field is econometrics and statistics, so I thought it would be useful to the committee to review other people's studies. Despite being shy and retiring, I thought it might well be of use to the committee to see the high-quality research that other people have done in this area.

Seriez-vous, par hasard, membre de la National Rifle Association?

M. Mauser : Je suis étonné que vous ayez dit avoir lu plusieurs des études que j'ai faites sur ce sujet.

Senator De Bané : Je ne les ai pas toutes lues.

M. Mauser : Vous en avez lu une. Les études débordent de statistiques. Par exemple, pour vous en citer simplement quelques-unes, à la Jamaïque, on a interdit toutes les armes à feu et on est allé de maison en maison pour confisquer toutes les armes à feu que l'on pouvait trouver, et pratiquement chaque année depuis, le nombre de meurtres a augmenté. L'Irlande a pris des mesures similaires. On a autorisé quelques cultivateurs à conserver leurs carabines, des carabines de calibre 22. La Jamaïque ne l'a pas fait. Le taux d'homicides a augmenté de 500 p. 100, 600 p. 100. L'Angleterre a pris des mesures très énergiques pour interdire et confisquer toutes formes d'armes à feu et leur taux d'homicide augmente.

La question qui se pose, comme je l'ai dit à la présidence, est la suivante : que se passe-t-il après que l'on met en place certaines mesures; l'important n'est pas qu'il s'agisse d'un petit ou d'un grand pays, d'un pays mauve ou d'un pays vert. Les pays ont des particularités durables. Si vous vous rappelez votre histoire, le Japon a connu une très longue période pendant laquelle les gouvernements japonais de diverses allégeances ont essayé d'éliminer la possession d'armes à feu par la population. Le Japon continue de connaître des problèmes avec les yakuza.

Il existe très peu de preuves selon lesquelles un contrôle plus sévère des armes à feu réduit le taux d'homicide. Il ne fait aucun doute qu'un certain minimum y contribue, mais de façon générale, ce n'est pas une proposition viable. C'est une notion très répandue qui se dégage non seulement de mes études mais de nombreuses autres études. Je suis étonné que vous ne l'ayez pas constaté dans les statistiques.

Le sénateur Cowan : Je vous remercie d'être ici. Nous avons trouvé votre témoignage très intéressant.

La plupart des universitaires que je connais n'hésitent pas à énumérer pour appuyer leurs conclusions les ouvrages auxquels ils ont participé. Je ne vois pas dans la liste de références que vous avez jointes à votre mémoire la mention d'ouvrage sur l'imposition de peines et la criminalité dont vous êtes l'auteur ou le corédacteur.

M. Mauser : J'ai rédigé ou corédigé d'autres études, mais comme elles ne sont pas immédiatement pertinentes, je ne les ai pas incluses.

Le sénateur Cowan : N'avez-vous pas rédigé ou corédigé des études sur cette question dont vous nous parlez aujourd'hui?

M. Mauser : Non. Mon domaine, c'est l'économétrie et la statistique, donc j'ai pensé qu'il serait utile que le comité examine les études faites par d'autres personnes. Même si je suis timide et réservé, j'ai pensé qu'il serait utile que le comité prenne connaissance de la recherche de grande qualité que d'autres personnes ont faite dans ce domaine.

Senator Cowan: I agree. I believe we found it very instructive.

Senator De Bané referred to testimony we received from Professor Roberts at Oxford today indicating that in his view the severity of sentence is not a deterrent to crime. I am paraphrasing his view that it is the fear or the apprehension of being apprehended or caught that really deters people from crime.

That view has been shared by Professor Dube. There was a study at UNB by Smith, Gauguin and Gendron, Dr. Ruben of the Aboriginal legal services, Toronto. There are a number of people who have written extensively on this topic who have published works in this area, who, it seems to me, have universally come to a view which is quite contrary to yours.

Mr. Mauser: No, I think you misunderstand the data.

Senator Cowan: Do I misunderstand the data or do I misunderstand you? I think I understand them.

Mr. Mauser: That is good. I think you misunderstand them though. Let me point out an error that many people make. The dependent variable is quite different. You focus on deterrence. Prison sentences are not very good for rehabilitation, either. These are very important dependent variables, both deterrence and rehabilitation. I asked a different question and came to a different conclusion.

Senator Cowan: The question I am asking and the question we are addressing is that the stated purpose of this bill is to reduce violent crime.

Mr. Mauser: That is what I addressed. I did not look at deterrence. I looked at reducing violent crime.

Senator Cowan: You are right; I do not understand you. I would have thought that if you were trying to reduce the incidence of violent crime, then you are really looking at deterring people from committing violent crime. Is that not correct? What is the difference?

Mr. Mauser: That is certainly one of the ways to do it. If you look at the notion of deterrence I do not think it is difficult to understand. Deterrence means to have someone look at the situation and think of something that has been instilled in them to be afraid of or to worry about or to want and then they make a decision not to do that. I am not looking at decision-making. I am looking at the police statistics of the number of offences committed.

Senator Cowan: What I am addressing is one of the stated purposes of the bill, which you support, although you might not go far enough in some areas, I suspect. I accept the fact that if you incarcerate a person, as long as that person is incarcerated they are not likely to commit any crimes amongst the general public.

Le sénateur Cowan : Je suis d'accord. Nous avons trouvé ces études très instructives.

Le sénateur De Bané a parlé d'un témoignage que nous avons entendu du professeur Roberts de l'Université Oxford aujourd'hui dans lequel il indique qu'à son avis la gravité de la peine n'a pas d'effet dissuasif sur la criminalité. Je paraphrase son opinion selon laquelle c'est la crainte d'être appréhendé ou attrapé qui dissuade en fait les gens de commettre des crimes.

Cette opinion est partagée par le professeur Dube. Une étude a été faite à l'Université du Nouveau-Brunswick par Smith, Gauguin et Gendron, M. Ruben des Services juridiques autochtones de Toronto. Il y a un certain nombre de personnes qui ont beaucoup écrit sur cette question et qui ont publié des ouvrages dans ce domaine et qui, il me semble, sont arrivées de façon universelle à une opinion qui est tout à fait l'opposé de la vôtre.

M. Mauser : Non, je pense que vous comprenez mal les données.

Le sénateur Cowan : Est-ce que je comprends mal les données ou est-ce que je vous comprends mal? Je pense que je comprends les données.

M. Mauser : C'est bien. Je pense que vous les comprenez mal de toute façon. Permettez-moi de vous signaler une erreur que commettent beaucoup de gens. La variable dépendante est assez différente. Vous mettez l'accent sur la dissuasion. Les peines d'emprisonnement ne favorisent pas vraiment la réhabilitation, non plus. Ce sont des variables dépendantes très importantes, c'est-à-dire la dissuasion et la réhabilitation. J'ai posé une question différente et je suis arrivé à une conclusion différente.

Le sénateur Cowan : La question que je pose et la question dont nous traitons c'est que l'objet déclaré du projet de loi est de réduire les crimes violents.

M. Mauser : C'est ce sur quoi je me suis penché. Je n'ai pas examiné la dissuasion. J'ai examiné les moyens de réduire les crimes violents.

Le sénateur Cowan : Vous avez raison; je ne vous comprends pas. J'aurais pensé que si vous tâchiez de réduire l'incidence des crimes violents, que vous examineriez vraiment la façon de dissuader les personnes de commettre des crimes violents. N'est-ce pas exact? Quelle est la différence?

M. Mauser : C'est certainement l'une des façons d'y parvenir. Si vous examinez la notion de dissuasion, je ne crois pas que ce soit difficile à comprendre. La dissuasion signifie que quelqu'un examine la situation et songe aux conséquences qu'on lui a fait craindre s'il commet certains actes, ce qui l'incite alors à ne pas commettre cet acte. Je n'examine pas la prise de décision. J'examine les statistiques de la police sur le nombre d'infractions commises.

Le sénateur Cowan : Ce dont je traite, c'est l'un des buts énoncés par le projet de loi, que vous appuyez, même si vous n'allez peut-être pas suffisamment loin à certains égards, je crois. Je conviens que si l'on incarcère une personne, tant que cette personne est incarcérée, elle n'est pas susceptible de commettre de

They may do some damage within the public; they may perfect their skills while they are there. I think you would agree with me that the studies that have been published would indicate that there is a correlation between the length of a sentence and the incidence of recidivism afterwards.

Mr. Mauser: It decreases. If you look on page 3, the research by Kovandzic suggests that there is no correlation between the time in which these violent offenders are released and a subsequent increase in crime rates, which would be expected if these violent offenders would be either better trained or at least just biding their time with their anger until they get out. It does not appear to increase the crime rate.

Senator Cowan: I suggest to you, Dr. Mauser, that the evidence that we have heard and that has been submitted here and in the other place is quite to the contrary, and that there is a direct correlation. The longer the people are there, there is a higher incidence of those persons reoffending when they are ultimately released because you cannot keep them in forever. At least, I do not think you are suggesting we do that; are you?

Mr. Mauser: That is not before us right now, and I am not supporting that.

Senator Cowan: I am pleased to hear that.

Mr. Mauser: It is easy for groups to reach premature consensus. It is easy for academics to agree with each other too quickly. I do not know if I am a provocateur or just a sweet, nice little boy, but I would like to say that many criminologists disagree with the conclusions that you have presented.

Senator Cowan: You made the statement. You said that keeping repeat offenders in jail longer reduces crime.

Mr. Mauser: Yes, I said that.

Senator Cowan: You believe that. Can you provide any studies that would support that conclusion?

Mr. Mauser: I am sorry you did not listen.

Senator Cowan: I was listening carefully.

Mr. Mauser: I am sorry. You will see at the end I have a list of references on your sheet. You will remember that during the presentation, I mentioned two studies.

Senator Cowan: You mentioned Marvell and Moody.

Mr. Mauser: There is also Kovandzic and his colleagues. I tried not to bore the good senator with tons of studies, but I assure you that these are not NRA members or weirdoes that are outside the consensus. The premature, conclusive claims are impressive.

Senator Cowan: Would you give greater weight to these two studies than to the evidence that has been provided by Professor Dub, the UNB study, or by Dr. Roberts this morning?

crimes dont sera victime le public. Elles peuvent causer certains dommages parmi le public; elles peuvent perfectionner leurs aptitudes pendant qu'elles sont emprisonnées. Je pense que vous conviendrez avec moi que les études qui ont été publiées indiqueraient qu'il existe un lien entre la durée d'une peine et le taux de récidivisme par la suite.

M. Mauser : Ce taux diminue. Si vous regardez à la page 3, l'étude faite par Kovandzic semble indiquer qu'il n'existe aucun lien entre le moment auquel ces contrevenants sont libérés et une augmentation subséquente du taux de criminalité, ce à quoi on s'attendrait si ces contrevenants violents étaient devenus plus rusés ou attendaient simplement leur heure pour assouvir leur colère au moment de leur sortie de prison. Cela ne semble pas augmenter le taux de criminalité.

Le sénateur Cowan : Je vous dirais, monsieur Mauser, que les témoignages que nous avons entendus et qui nous ont été présentés ici et à l'autre endroit vont tout à fait dans le sens contraire, à savoir qu'il existe un lien direct. Plus la peine d'emprisonnement est longue, plus l'incidence de récidive est élevée lorsque ces personnes finissent par être libérées parce qu'on ne peut pas les emprisonner à perpétuité. Du moins, je ne crois pas que ce soit ce que vous proposez; n'est-ce pas?

M. Mauser : Ce n'est pas ce que nous étudions, et je n'appuie pas cette suggestion.

Le sénateur Cowan : Cela me fait plaisir d'entendre cela.

M. Mauser : Il est facile pour des groupes d'en arriver trop vite à un consensus. Il est facile pour les universitaires de se mettre d'accord trop rapidement. Je ne sais pas si je suis un provocateur ou tout simplement un gentil petit garçon, mais je crois que de nombreux criminologues sont en désaccord avec les conclusions que vous avez présentées.

Le sénateur Cowan : Vous avez fait cette déclaration. Vous avez dit que d'emprisonner les récidivistes plus longtemps réduisait la criminalité.

M. Mauser : Oui, je l'ai dit.

Le sénateur Cowan : C'est ce que vous croyez. Pouvez-vous nous présenter des études qui appuient cette conclusion?

M. Mauser : Je suis désolé que vous ne m'ayez pas écouté.

Le sénateur Cowan : J'écoutais très attentivement.

M. Mauser : Je suis désolé. Vous pouvez voir qu'il y a une liste de références à la fin du document. Vous vous souvenez sans doute que durant mon exposé, j'ai mentionné deux études.

Le sénateur Cowan : Vous avez mentionné Marvell et Moody.

M. Mauser : Il y a aussi Kovandzic et ses collègues. J'essaie de ne pas ennuyer les bons sénateurs avec une tonne d'études, mais je vous assure qu'ils ne sont pas membres de la NRA ou qu'ils ne sont pas des hurluberlus marginaux. Ces allégations finales prématurées sont impressionnantes.

Le sénateur Cowan : Jugez-vous plus importantes ces deux études plutôt que les preuves fournies par le professeur Dub, de l'étude de l'UNB, ou par M. Roberts ce matin?

Mr. Mauser: If you asked Dr. Dub and Dr. Roberts about the paucity of data available in Canada, you will see that they are as concerned, as I am, that the data simply is not available to make better and stronger conclusions. I do not know if they have overstated the case or not, but we need better data, and that is one of the reasons I went to look at other countries.

Senator Cowan: Would you suggest that it might be unwise to make major changes without doing those kinds of studies?

Mr. Mauser: I am an academic. I like more data. I support this bill. There are certainly criticisms I could make, but since the tenor of most of the testimony I have read and heard is critical, I thought it would be more important to stress the positive aspects. Even though I have not published studies in this area, I am statistically qualified to look at them. I thought that might be of interest to the committee.

The Chair: Further to studies quoted, I have a supplementary question. On page 2 of your brief you quote Marvell and Moody as saying that expanding prison populations of serious or violent offenders is convincingly tied to reducing violent crime rates.

Then, a couple of paragraphs down, you quote Kovandzic and his colleagues as finding that there was no evidence of a significant positive relationship between prison releases and homicide. That sounds contradictory. It sounds as if, on the one hand, you are saying keeping them in prison reduces violent crime rates, and, on the other hand, you are saying letting them out will not affect the homicide rate.

Mr. Mauser: No, they are not contradictory.

The Chair: I am asking you to explain.

Mr. Mauser: I will be happy to. The argument is that if we take time in prison as our independent variable and look at crime rates, whether it is the homicide rate or the violent crime total rate, those two notions are strongly related. As I have said, an increase in the total prison population is strongly related to a decrease in homicide or violent crime rates.

The release question is directed at what a few senators have already discussed. If we contain angry, violent people and we let them out at some point, despite the length of time they are in, the moment they get out, as the number of released prisoners increases, will the crime rate increase also? It would be expected to, if we follow the theory that by harbouring people in a box when they get out they are dangerous. That does not seem to be the case in that research study.

I hope I have clarified it.

The Chair: I will have to think it through again.

Senator Oliver: Thank you, Dr. Mauser, for your presentation. I enjoyed it very much. You have already answered a number of the questions that I had, so I will not be very long.

M. Mauser : Si vous parliez du manque de données disponibles au Canada avec M. Dub et M. Roberts, vous verriez qu'ils sont, tout comme moi, inquiets du fait qu'il n'y a pas suffisamment de données pour en arriver à des conclusions plus solides. Je ne sais pas s'ils ont exagéré ce fait ou non, mais nous avons besoin de meilleures données, et c'est une des raisons qui expliquent que nous ayons examiné d'autres pays.

Le sénateur Cowan : Pensez-vous qu'il ne serait pas sage d'effectuer des changements importants sans entreprendre ce type d'études?

M. Mauser : Je suis un universitaire. J'aime avoir plus de données. J'appuie ce projet de loi. Je pourrais y apporter certaines critiques, mais puisque la teneur de la plupart des témoignages que j'ai lus et entendus est critique, j'ai pensé qu'il était plus important de souligner les aspects positifs. Même si je n'ai pas publié d'études dans ce domaine, j'ai les compétences statistiques pour les examiner. J'ai cru que cela intéresserait le comité.

Le président : J'ai une question supplémentaire au sujet des études citées. À la page 2 de votre mémoire, vous citez Marvell et Moody qui disent qu'une augmentation de la population carcérale des criminels graves ou violents est certainement liée à la réduction des taux de criminalité violente.

Puis, quelques paragraphes plus bas, vous citez Kovandzic et ses collègues qui constatent qu'il n'y a pas de preuve qu'il existe une relation positive importante entre les libérations et les homicides. Cela m'apparaît contradictoire. Il me semble que vous dites que d'un côté, garder ces criminels en prison réduit les taux de criminalité violente, et que de l'autre côté vous dites que les libérer n'aura pas d'effet sur le taux d'homicide.

M. Mauser : Non, ce n'est pas contradictoire.

Le président : Pouvez-vous m'expliquer?

M. Mauser : Avec plaisir. Si nous prenons comme variable indépendante le temps passé en prison et que nous étudions les taux de criminalité, que ce soit le taux d'homicide ou le taux de crimes violents, ces deux notions sont étroitement liées. Comme je l'ai dit, un accroissement de la population carcérale totale est fortement lié à une réduction des taux d'homicide ou de crimes violents?

La question de la libération concerne ce que quelques sénateurs ont déjà discuté. Si nous emprisonnons les personnes violentes et agressives et que nous les libérons plus tard, quelle que soit la durée qu'ils aient passée en prison, lorsqu'elles sont libérées, comme le nombre de prisonniers libérés s'accroît, est-ce que le taux de criminalité augmentera également? On s'y attendrait, selon la théorie voulant qu'en gardant des gens enfermés dans une boîte, lorsqu'ils en sortent ils sont dangereux. Mais cela ne semble pas être le cas dans cette étude.

J'espère que j'ai clarifié la situation.

Le président : Je devrai y réfléchir plus tard.

Le sénateur Oliver : Merci, monsieur Mauser, pour votre exposé. Je l'ai beaucoup apprécié. Vous avez déjà répondu à un certain nombre de questions que j'avais, alors je ne prendrai pas beaucoup de temps.

As you know, one of the things this government is trying to do with Bill C-2 is to go after a relatively small number of violent, repeat offenders. Implicit in that, the government is saying that we also recognize that in order to make our streets safe, victims also have some rights, so we have to keep in mind the victims of these violent offences and they need some protections as well. You concluded that this proposed legislation, therefore, is a step towards improving public safety.

Mr. Mauser: Yes.

Senator Oliver: You mention, near the end, that the criminological research is something that this committee should test, because mandatory minimum sentences are certainly one way to go in making our streets safer.

That is what the government has been trying to do. As serious crimes are increasing, according to your evidence and some other evidence before this committee, Bill C-2 seems to be at the right place at the right time.

In view of the comments and questions put to you just now by Senator Cowan and Senator De Bané, could you tell me more about the type of methodologies used in the criminological research you relied on for the conclusions you and I have just agreed are the essence of this bill?

Mr. Mauser: Most of my analyses are of the statistical kind and they are time-series structured. Both the Kovandzic and Marvell and Moody studies are time series of large databases.

Senator Oliver: You are looking at long periods of time.

Mr. Mauser: You are quite right. There are long periods of time, annual measurements on a number of factors. One picks carefully the nature of what you will statistically think of as an independent variable and a dependent variable, because all these data are coterminous, collected at the same time. We do not know which causes what or what the lags are. This is arcane and complex. Econometricians argue vehemently amongst each other about the proper way to do this. That is why I stressed the robustness, which means that with several alternative ways of defining measures, we still get the same result and replication. Different researchers have repeated this basic study and found the same kinds of results.

One of the problems in this area is state-wide analyses and this study found with nationwide data a much different conclusion. Many state-wide studies are limited to one small geographic area and they came to the opposite conclusion. That is why this study is so important.

Senator Oliver: Your paper is based upon national figures.

Comme vous le savez, une des choses que ce gouvernement essaie de faire avec le projet de loi C-2 est de s'occuper d'un nombre relativement petit de récidivistes violents. Il est sous-entendu que le gouvernement reconnaît que pour rendre nos rues plus sûres, les victimes ont aussi des droits, donc nous devons garder à l'esprit les victimes de ces crimes violents qui ont besoin d'une certaine protection également. Vous en arrivez à la conclusion que, par conséquent, ce projet de loi est une amélioration de la sécurité publique.

M. Mauser : Oui.

Le sénateur Oliver : Vous mentionnez, vers la fin, que le comité devrait mettre à l'épreuve les études criminologiques, parce que les peines minimum obligatoires représentent certainement une façon de rendre nos rues plus sûres.

C'est ce que ce gouvernement essaie de faire. Les crimes graves augmentent, d'après les faits que vous et d'autres ont présentés à notre comité, et le projet de loi C-2 semble arriver au bon endroit au bon moment.

Suite aux commentaires et questions des sénateurs Cowan et De Bané, pouvez-vous me parler plus longuement du type de méthodologies utilisées pour les études criminologiques sur lesquelles vous avez basé vos conclusions, conclusions qui, nous sommes d'accord, sont au cœur de ce projet de loi?

M. Mauser : La plupart de mes analyses sont statistiques et sont structurées sur des séquences temporelles. Les études de Kovandzic et Marvell et Moody sont des séries temporelles de vastes bases de données.

Le sénateur Oliver : Vous étudiez de longues périodes de temps.

M. Mauser : Vous avez raison. Ce sont de longues périodes de temps, avec des mesures annuelles d'un certain nombre de facteurs. On choisit attentivement ce que l'on utilisera statistiquement comme une variable indépendante et une variable dépendante, parce que toutes ces données sont coïncidentes, et recueillies en même temps. Nous ne savons pas ce qui cause quoi ou quels sont les délais. C'est compliqué. Les économétriciens débattent avec véhémence de la meilleure façon de faire une telle étude. C'est pourquoi j'ai mis l'accent sur la fiabilité, ce qui signifie qu'en utilisant différentes façons de définir les mesures, nous en arrivons quand même aux mêmes résultats et aux mêmes répétitions. Divers chercheurs ont répété cette étude de base et sont arrivés aux mêmes genres de résultats.

Un des problèmes dans ce domaine ce sont les analyses au niveau des États, et cette étude en est arrivée à une conclusion très différente en utilisant des données nationales. De nombreuses études au niveau des États se limitent à de petites régions géographiques et en arrivent à la conclusion opposée. C'est pourquoi cette étude est si importante.

Le sénateur Oliver : Votre article est fondé sur des chiffres nationaux.

Mr. Mauser: Yes. I stress the Kovandzic paper as well because of the question that many people are concerned with: What happens when we let these guys out? This research specifically looked at that and found there did not seem to be a relationship in the timing of their release and an increase in violent crime.

Senator Di Nino: Professor Beauchesne, I followed your presentation thoroughly and was in agreement with most of your commentary. I do not disagree that alcohol seems to have been too much of the focus in the past. I think we would all agree that alcohol is not the only impairing substance by which drivers are at times affected.

I found it surprising that you are strongly opposed to mandatory drug tests. The witnesses who appeared immediately before you were clear and eloquent in their presentation in their area of expertise, particular Sergeant Martin, who dealt with the drug impairment issue. He said that a number of steps must be taken before a drug test is required. The officer would have to have fairly strong evidence that there is an impairment.

We are trying to keep our streets and highways safe from impaired drivers, regardless of what they are impaired by. If the police have reasonably good evidence that there is impairment by a substance that is likely not alcohol, should we not be giving them the authority to verify that in order that we can keep these people off our highways and streets in order to keep our country safer?

[Translation]

Ms. Beauchesne: Yes, they need to have the right tools, but the simplest tool is still the reflex test to find out whether a person is in any condition to drive.

Look at it from another angle: I get the driver to step out of the car, I find his behaviour is erratic, but the drug expert does not believe that the erratic behaviour is related to drugs; should the person be allowed to drive away?

[English]

Senator Di Nino: I am not here to answer questions.

[Translation]

Ms. Beauchesne: We just do not want to conclude that there is good impairment and bad impairment. There is impairment, period; and the question we must ask ourselves is: is there a mechanism to test impairment? Yes, we still have the good old reflex test, which has been improved, and a person undergoing this test can easily be filmed. That is when you will get the full measure of the impairment.

[English]

Senator Di Nino: The police officers who we ask to undertake these responsibilities on behalf of society are saying that, in order to be able to keep these people off the streets, in order to be able

M. Mauser : Oui. De même, je souligne l'étude Kovandzic parce que bien des gens se posent la question suivante : Que se passe-t-il lorsque ces personnes sont libérées? Cette recherche a étudié ce point plus précisément, et en est arrivée à la conclusion qu'il ne semblait pas y avoir de relation entre le moment de leur libération et une augmentation des crimes violents.

Le sénateur Di Nino : Professeure Beauchesne, j'ai suivi attentivement votre exposé et je suis en accord avec la majorité de vos observations. Je conviens que nous nous sommes trop concentrés sur l'alcool par le passé. Je pense que nous sommes tous d'accord pour dire que l'alcool n'est pas la seule substance qui affaiblit les facultés des conducteurs.

Je trouve surprenant que vous vous opposiez fortement aux tests de dépistage de drogues obligatoires. Les témoins qui ont comparu juste avant vous ont été très clairs et éloquents lors de leurs exposés dans leur domaine de spécialité, surtout le sergent Martin, qui a traité de la question des facultés affaiblies par les drogues. Il a dit qu'on doit suivre un certain nombre d'étapes avant d'exiger un test de dépistage des drogues. L'agent devrait avoir des preuves assez solides que les facultés de la personne sont affaiblies.

Nous essayons de protéger nos rues et nos autoroutes contre les conducteurs aux facultés affaiblies, quelle que soit la substance qui les affaiblit. Si les policiers ont des preuves raisonnables que les facultés ont été affaiblies par une substance autre que l'alcool, ne devrions-nous pas leur donner le pouvoir de le vérifier afin que ces gens ne se trouvent pas sur nos autoroutes ou nos routes et pour que notre pays soit plus sûr?

[Français]

Mme Beauchesne : Oui, il faut leur donner des outils, mais l'outil le plus simple est encore le test de réflexes pour savoir si la personne est en état de conduire.

Posons la question autrement : je fais sortir la personne de la voiture, je trouve que sa conduite est erratique, mais l'expert en reconnaissance de drogue ne croit pas que c'est relié aux drogues; est-ce qu'on laisse la personne repartir en voiture?

[Traduction]

Le sénateur Di Nino : Je ne suis pas ici pour répondre à des questions.

[Français]

Mme Beauchesne : C'est juste pour ne pas en arriver à la logique qui voudrait qu'il y ait de bonnes facultés affaiblies et de mauvaises facultés affaiblies. Il y a des facultés affaiblies, point; et la question à se poser est : est-ce qu'il y a un mécanisme pour tester les facultés affaiblies? Oui, c'est encore les bons vieux tests de réflexes, qui ont été affinés depuis, et qui peuvent être aisément filmés. Là, on va voir l'ensemble des facultés affaiblies.

[Traduction]

Le sénateur Di Nino : Les policiers à qui nous demandons d'assumer ces responsabilités au nom de la société nous disent que, pour que ces gens ne se retrouvent pas sur nos rues, pour

to convince a judge and a jury, if that is the case, they need evidence of impairment by drugs. This would give them a stronger position in court, and that is why this bill includes these provisions.

[Translation]

Ms. Beauchesne: I understand your question because of the way people perceive the issue today, namely that there are all kinds of complicated legal procedures dealing with alcohol impairment, and people seem to think that the same thing will happen with regard to drug impairment. That is why I pointed out that in my opinion, going to the courts is not the best solution. Legal costs are another issue.

When you are dealing with the middle class, with people who drive a car and who have the means to defend themselves, I can guarantee that in cases where a harsh sentence is imposed, the court and legal costs will be enormous. Was the breathalyser in good working condition? Has it been calibrated? The RCMP would incur costs to answer those questions, and so on.

I say there is a much easier way to go. As we said earlier, the likelihood of being sentenced is much more effective than the sentence itself. Studies have also shown that a person who commits a crime, even a violent one, does not stop to think beforehand whether they might receive a two- or four-year sentence. They will not decide to hold back from committing the offence if they feel they will be getting four years rather than two. That is not how it works. The sentence itself is not a deterrent, but rather the likelihood of getting caught.

If 600 RCMP drug recognition experts are spread out throughout Canada, there is a low likelihood you will be caught. The odds are against it. It will not be easy to increase the number of those officers because, first, it would cost a fortune, and second, officers move throughout their careers; they do not stay in the same position forever.

It is possible to change people's behaviour using much simpler procedures. For most people, seizure of their vehicle is a significant shock to the system on its own; increasing insurance premiums is another, and losing demerit points is a third approach that could be used.

With these procedures, people understand that they have to change their behaviour; we do not need to go about this with a sledgehammer.

[English]

Senator Di Nino: As I said before, I was pretty much in agreement with your presentation other than the last sentence, which speaks against the requests of those who have been dealing with this issue and who work in this field all the time. They have asked for this tool. We appreciate all the opinions we receive, but you disagree with them and do not think they need to do a drug test in order to determine that someone is impaired.

qu'ils puissent convaincre un juge et un jury, si nécessaire, ils ont besoin des preuves de facultés affaiblies par les drogues. Cette mesure leur offrirait une position plus solide en cour, et c'est pourquoi le projet de loi comprend cette disposition.

[Français]

Mme Beauchesne : Je comprends votre question parce que la vision qu'on a du sujet à l'heure actuelle, c'est toutes les complications liées aux procédures judiciaires en matière d'alcool, et on se dit que cela va se prolonger sur la question des drogues. C'est pour cela que j'ai souligné que je ne pense pas que la voie pénale, chaque fois que cette situation se produit, soit la meilleure. Les coûts judiciaires ne sont pas meilleurs non plus.

Lorsqu'on s'adresse particulièrement à la classe moyenne, aux gens qui ont une voiture et qui ont les moyens également de se défendre, si vous imposez une sanction sévère, je peux vous garantir des coûts faramineux de procès et d'avocats. Si l'appareil était en bon état? Est-ce qu'elle est vérifiée? On aurait des coûts reliés à cela de la part GRC pour vérifier que cela a été fait, ainsi de suite.

Je dis qu'il y a une façon beaucoup plus simple. Comme on le rappelait tout à l'heure, la certitude de la peine est beaucoup plus importante que la peine. Les études montrent également qu'une personne qui commet un crime, même violent, ne se demande pas : « Est-ce que c'est deux ou quatre ans? Si c'est quatre ans au lieu de deux maintenant, je ne vais pas le faire ». Ce n'est pas comme cela que cela fonctionne. La peine ne joue pas de rôle dans la dissuasion, mais plutôt c'est la certitude d'être pris ou non.

Si 600 policiers de la GRC qui sont ERD sont répartis à travers le Canada, il n'y a pas de certitude d'être arrêté. Cela ne va arriver que très rarement. On pourra difficilement grossir ce nombre parce que, premièrement, cela coûte des fortunes; deuxièmement, les policiers bougent, ils ne restent pas toute leur vie dans un poste.

Il y a moyen de changer le comportement des gens avec des procédures beaucoup plus simples. Pour la plupart des gens, la saisie de la voiture est déjà un choc nerveux important; l'augmentation des primes d'assurances en est un deuxième et la perte de point de démerite un troisième.

Là, les gens comprennent qu'ils ont besoin de changer de comportement, on n'a pas besoin d'une massue.

[Traduction]

Le sénateur Di Nino : Comme je l'ai dit auparavant, j'étais en accord presque total avec votre exposé à l'exception de la dernière phrase, qui va à l'encontre des demandes de ceux qui doivent traiter cette question et qui travaillent sur le terrain continuellement. Ils nous ont demandé cet outil. Nous tenons compte de toutes les opinions que nous recevons, mais vous êtes en désaccord avec eux et vous ne pensez pas qu'ils ont besoin d'un test de dépistage des drogues pour déterminer si une personne a les facultés affaiblies.

[Translation]

Ms. Beauchesne: The whole issue of impaired driving must be covered much more broadly, but we do not need all this structure and all these procedures. There are much simpler, less expensive and more effective ways of changing people's behaviour regarding impaired driving.

[English]

Senator Di Nino: I would like to put on the record a different view on the purpose of this bill than that of my colleague Senator Cowan. The main purpose of this bill, as has been stated repeatedly, is the protection of Canadians from criminals, particularly repeat violent offenders.

My first question deals with statistics that we have from the Canadian Centre for Justice on firearms-related violent crime. The statistics suggest that such crime has been stable in recent years, except that the number of youth accused of firearms-related violence has increased in the last three or four years.

Have your studies found that to be the case?

Mr. Mauser: Yes, I have found basically the same kind of phenomenon. I tend to look at the homicide rate because homicide is uniformly thought of as serious and is uniformly treated in a serious fashion, with regard to both reporting and police treatment. With other kinds of violent crimes, reporting and treatment can be quite variable depending upon family situations, knowledge of the community and police treatment.

I have focused on homicide. That is why the second figure shows that homicide rates in Canada have declined since the early 1990s, but were flat for most of the 1990s, declined somewhat in 2003, then increased for two years and are now declining again. The long-term trend is a slight increase in homicide.

You are quite right. Youth homicide has gone up much faster than total homicide. Gun crime and gun violent crime is a narrower slice of violent crime that covers very serious and some not-so-serious types of crimes and excludes knife crime. I make an argument here that weapon usage should be penalized, because those people are the people who are causing problems to the general public, and not just gun people.

You will notice in my tables on comparing gun, club and knife violence that injuries are more frequent and more serious with knives than they are with guns. If you look at the last row, in 2003, for assaults, there were 5,700 knife injuries compared to 800 gun injuries; for robbery there were 5,000 knife injuries

[Français]

Mme Beauchesne : On doit effectivement couvrir de façon beaucoup plus large la question des facultés affaiblies, mais on n'a pas besoin de tout cet appareillage et de tous ces procès. Il y a des façons beaucoup plus simples de changer les comportements en matière de facultés affaiblies, beaucoup moins coûteuses et beaucoup plus efficaces.

[Traduction]

Le sénateur Di Nino : Aux fins du compte-rendu, je veux présenter un point de vue différent de celui de mon collègue, le sénateur Cowan, sur le but de ce projet de loi. Le premier objectif de ce projet de loi, comme cela a été maintes fois répété, est de protéger les Canadiens des criminels, surtout les récidivistes violents.

Ma première question traite des statistiques que nous obtenons du Centre canadien des statistiques juridiques sur les crimes violents avec arme à feu. Les statistiques semblent dire que de tels crimes ont été stables ces dernières années, à l'exception du nombre de jeunes accusés de violence liée aux armes à feu, qui a augmenté pendant les trois ou quatre dernières années.

Vos études confirment-elles ces conclusions?

M. Mauser : Oui, j'ai essentiellement constaté le même type de phénomène. J'ai tendance à utiliser le taux d'homicides parce que les homicides sont reconnus partout comme un crime grave et traités partout de façon sérieuse, en ce qui a trait au signalement et au traitement policier. Tandis qu'avec les autres crimes violents, le signalement et le traitement peuvent varier grandement selon la situation familiale, la connaissance de la collectivité et le traitement policier.

Je me suis concentré sur les homicides. C'est pourquoi le deuxième chiffre démontre que le taux d'homicides au Canada a baissé depuis le début des années 1990, mais a été stable pendant la majorité des années 1990, a un peu décliné en 2003, puis s'est accru pendant deux ans et maintenant décroît encore. La tendance à long terme est une faible augmentation des homicides.

Vous avez parfaitement raison. Le nombre d'homicides commis par des jeunes contrevenants a grimpé beaucoup plus vite que le nombre total d'homicides. Les crimes violents commis avec une arme à feu représentent une tranche plus restreinte de la criminalité violente, qui englobe des crimes graves et d'autres moins graves et qui excluent les crimes commis avec une arme blanche. Je crois que l'utilisation d'une arme doit être pénalisée parce que ce sont les délinquants armés qui compromettent la sécurité de la population, et non pas seulement ceux qui ont une arme à feu.

Si vous regardez mes tableaux qui mettent en parallèle les crimes commis à l'aide d'une arme à feu, d'un objet contondant ou d'un couteau, on voit que les blessures sont plus fréquentes et plus graves quand l'agresseur se sert d'un couteau plutôt que d'une arme à feu. J'attire votre attention sur la dernière ligne

as opposed to 3,000 from firearms. I am not arguing that knives are worse than guns. I am simply saying that we should not ignore them.

Senator Di Nino: Would you agree that the incidence of those kinds of acts by youths are increasing generally?

Mr. Mauser: Yes, they are.

The Chair: Could I slide in here the observation in terms of the purpose of this bill — I will not get into an argument about it — its short title is “tackling violent crime.”

Senator Di Nino: I understand that. We are talking about violent crime.

The opinion you provided to us, based primarily on Marvell and Moody’s research — which I intend to pick up and read because I find their analysis very interesting — is that there are other respected criminologists and researchers whose opinions differ from those who we have heard so far.

Mr. Mauser: Yes.

Senator Di Nino: In effect, by jailing some violent criminals, their research shows that homicide rates actually dropped. Is that correct?

Mr. Mauser: That is correct. One of the problems that criminologists have is that they can be too narrow and exclude perfectly good data. In one of the paragraphs I did not read out, but it is included on page 2, there is an indication that many Canadian criminologists ignore American data. I think there is a lot of data there that is useful to look at. They have made many mistakes and made many clever decisions. We can learn from their mistakes and their good decisions.

The fact that homicide and violent crime rates have declined faster in the United States than in Canada suggests that they are doing something right. When you point this out to American criminologists or American police, they are shocked. “Oh, my God, we are doing something right. What could it be?” That is true.

Think about it for a second. We have a large country with ingrained social processes that includes both officials and normal people. Turning that around is much more difficult than a smaller country. Turning the Titanic is much more difficult than turning a little sail boat. What are they doing that is causing this massive decline? That is why I looked at indices so I could see what is changing rather than looking at average rates.

Senator Di Nino: I was fascinated by the question you raised in my mind dealing with public costs versus private costs. That is an area that I will be reading some of the references you have provided, but also giving some thought to because it is an

du tableau : en 2003, dans la catégorie des voies de fait, on a dénombré 5 700 blessures par couteau contre 800 blessures par arme à feu; dans la catégorie des vols qualifiés, il y a eu 5 000 blessures par couteau contre 3 000 par une arme à feu. Je ne veux pas dire que les couteaux soient pires que les armes à feu, mais simplement qu’il faut aussi en tenir compte.

Le sénateur Di Nino : Estimez-vous que la fréquence de ce genre de délits augmente généralement chez les jeunes?

M. Mauser : Oui.

La présidente : Permettez-moi de rappeler la raison d’être de ce projet de loi — sans vouloir lancer un débat à ce sujet — dont le titre abrégé est « Loi sur la lutte contre le crime violent ».

Le sénateur Di Nino : Je sais. Nous parlons de crimes violents.

Vous nous avez dit, en vous fondant essentiellement sur les travaux de Marvell et Moody que j’ai l’intention de lire parce que leurs analyses me semblent très intéressantes, que d’autres criminologues et chercheurs respectés ont une opinion différente de celle que nous avons entendue jusqu’ici.

M. Mauser : Oui.

Le sénateur Di Nino : Leurs recherches n’ont-elles pas montré qu’en incarcérant certains criminels violents, on avait réussi à réduire le taux d’homicides. C’est bien cela?

M. Mauser : En effet. Il arrive que les travaux des criminologues soient d’une portée trop étroite si bien qu’on se trouve à exclure des données tout à fait solides. Dans un des paragraphes que je n’ai pas lu à voix haute mais qui figure à la page 2, on signale que beaucoup de criminologues canadiens font abstraction des données américaines. Or, pour ma part je crois qu’il y a là beaucoup de données qui pourraient nous être utiles. Ils ont fait bon nombre d’erreurs mais ont pris beaucoup de décisions intelligentes. Nous pouvons tirer un enseignement de leurs erreurs et nous inspirer de leurs bonnes décisions.

Ils doivent bien intervenir efficacement puisque les taux d’homicides et de crimes violents ont diminué plus vite aux États-Unis qu’au Canada. Quand on le fait remarquer à des criminologues ou des policiers américains, ils ouvrent des grands yeux : « Mon Dieu, qu’est-ce que nous faisons qui soit efficace? » C’est vrai.

Pensez-y un instant. Nous vivons un vaste pays où les processus sociaux sont bien ancrés, tant pour les fonctionnaires que pour les gens ordinaires. Il est bien plus difficile de rectifier le tir ici que dans un pays de plus petite envergure. Qu’ont fait les Américains pour que les taux de criminalité aient chuté de façon aussi nette? J’ai analysé les indices plutôt que les taux de criminalité moyens afin de voir les changements qui sont en train de s’opérer.

Le sénateur Di Nino : J’ai été fasciné par vos explications au sujet des coûts publics et des coûts privés. Je vais lire certaines des références que vous avez données mais il faut aussi réfléchir à ce concept qui me semble intéressant. Je n’y avais pas réfléchi

interesting concept. I had not thought seriously about it. When we are talking about the cost of crime we generally do not add to the public costs the costs of the private individual. Thank you for that.

Thank you for your courtesy, Madam Chair.

Senator Andreychuk: We actually do, because we get good statistics from insurance companies and others who provide the cost for individuals when there is break, enter and theft. We also have data through hospitalization, which is another one that has been noted. I think there is more evidence with regard to cost. That is not something you can take to court, but if your house is broken into and something valuable is stolen, you are never the same.

Senator Di Nino: That is something I have not thought about.

Senator Andreychuk: I think there is some data that is not basically in this legislation is the point I want to make.

Professor Beauchesne, if I understand you, you are saying you do not agree with the Criminal Code approach to impairment. You want to define “impairment” broadly. You put into your case scenarios that you used at the start someone who suffered from sleep deprivation: Worked so hard, got in the vehicle and caused an accident.

While that is an interesting concept — that we would look at impairment in a broad, general way — I do not think we would ever be able to deal with the more difficult end of the spectrum of impairment. I noticed you said that we are focusing on drinking and driving, but we share costs of road safety, public transit, road repairs, improved signage and lights, and stiffer safety standards for automobile manufacturers.

I understand where you are going, but it would seem to me that we are doing that. Every ministry at two levels of government have a piece to play in dealing with some aspect of your broad definition of “impairment.”

The Criminal Code is tackling a more narrow definition of “impairment” for a particular purpose; that is for the responsibility of the person who gets behind the wheel. This is why I question you. You are saying that people make choices not on the ability to drive — and I agree with you — but solely on the possibility of getting caught. That, I find, to be rather curious. It seems to me that much of why we went the alcohol route was that many people did not think that killing someone when they were behind the wheel was the same as killing someone when they used a weapon or their fist. In other words, homicide and murder was something different than when a person in a drunken state gets behind a wheel and kills someone.

sérieusement jusqu’à maintenant. Quand on évalue les coûts du crime, on n’inclut pas, en règle générale, les coûts publics ni les coûts pour la personne. Merci de nous l’avoir signalé.

Merci de votre courtoisie, madame la présidente.

Le sénateur Andreychuk : En fait, nous le faisons parce que nous obtenons de bonnes statistiques des compagnies d’assurance et d’autres qui dédommagent les personnes qui sont victimes d’introduction par effraction et de vol. Nous avons également des données sur les hospitalisations, qui sont une autre source de renseignements déjà notée. Je pense qu’il y a plus de données sur les coûts. Il y a également des préjudices pour lesquels on ne peut s’adresser aux tribunaux, car si un cambrioleur vous prend un objet précieux, cela change votre vie pour toujours.

Le sénateur Di Nino : Je n’avais jamais envisagé le problème sous cet angle.

Le sénateur Andreychuk : Ce que je veux dire, c’est qu’il y a des données qui ne sont pas prises en compte dans ce projet de loi.

Madame Beauchesne, si je vous ai bien comprise, vous n’êtes pas d’accord avec l’approche du Code criminel en matière de facultés affaiblies. Vous voulez que l’on définisse les « facultés affaiblies » d’une façon plus large. Dans les différents scénarios que vous décrivez, vous avez donné le cas d’une personne qui manque de sommeil. Après avoir travaillé très fort, elle a pris le volant et a causé un accident.

Bien que l’idée de définir les facultés affaiblies d’une façon beaucoup plus vaste ne soit pas dénuée d’intérêt, je ne pense pas que nous puissions arriver à cerner tout à fait les aspects les plus épineux de ce qu’on qualifie de facultés affaiblies. Vous avez dit que nous mettons l’accent sur l’ivresse au volant, mais nous partageons les coûts de la sécurité routière, du transport en commun, de la réfection des routes et de l’amélioration de l’affichage et de l’éclairage et de normes de sécurité plus rigoureuses pour les fabricants d’automobile.

Je comprends où vous voulez en venir, mais il me semble que nous faisons déjà tout cela. Chaque ministère tant fédéral que provincial ou territorial a un rôle à jouer relativement à certains aspects de votre définition très large des « facultés affaiblies ».

Le Code criminel définit de façon plus étroite la notion de « facultés affaiblies » pour une raison bien précise; pour cerner la responsabilité de la personne qui prend le volant. C’est ce qui m’amène à poser la question suivante. Vous dites que les gens font des choix en se fondant non pas sur leur aptitude à conduire — et je suis d’accord avec vous sur ce point — mais uniquement sur le risque de se faire prendre. Cela me semble plutôt étrange. Je pense que si nous avons décidé de sévir dans le cas de l’alcool au volant c’est parce que bien des gens ne comprenaient pas que tuer quelqu’un avec son automobile était équivalent à tuer quelqu’un à l’aide d’une arme ou de ses poings. Autrement dit, quand une personne ivre prenait le volant et tuait quelqu’un, cela n’était pas considéré comme un homicide ou un meurtre.

As a society, I think we did not do that until we started taking the discussion more seriously and made that equation: Death is death is death. If you take actions carelessly there is a consequence in the criminal law.

You seem to be arguing against that. You are saying that is not the issue. I find that to be rather curious. I understand sociologically why we should look at all aspects of impairment.

[Translation]

Ms. Beauchesne: It is not just sociological, it is criminological as well. For example, the logic applied at the moment in arresting someone for impaired driving is similar to the one applied in the case of speeding: someone is driving at 130 kilometres an hour despite the fact that the speed limit is 100 kilometres an hour. The person is young, and the decision as to whether or not to stop the individual is based on the reason the person is speeding. Why do we do that? Why not continue doing what we do at the moment using radar? We should say that if someone is speeding, that is a dangerous practice and we should put a stop to it. If we follow this logic, there is the issue of impaired driving, but there is also the issue of differences that may result from fatigue, age or some other factor.

There are simple ways of determining whether an individual is impaired. So let us test people and follow up on that. We have adopted a discriminatory approach as regards some groups, but if our concern is safety, the idea is to get people who do not have the ability to drive off the road.

In the case of alcohol, legislation was not the only thing that had an impact. I come back to my student's research on prevention programs funded by the federal government in schools, on television and elsewhere. This was a huge campaign and it was successful.

And it is not utopian, it is not sociological — it is criminological. The same is true of speeding. If you take the example of France, which introduced radar two years ago, this has resulted in a change in the driving habits of the French. This looked utopian, but the fact that people knew they would be stopped changed their behaviour.

If we create an extremely complex procedure such as the one provided for here, we will not succeed in changing behaviour because people will not be convinced that they will be caught. I actually fear that because the procedure is complex, fewer people will be stopped than before.

In my opinion, the two approaches that work are prevention and the knowledge that one will be caught. These approaches are not difficult to implement. We have to accept the fact that we are not engaging in discrimination by trying to punish young people who use cannabis. We have to accept the fact that an older individual who has taken some medication or someone who is very tired is subject to the same rule that applies to everyone else.

[English]

Senator Andreychuk: You seem to be arguing against the entire Criminal Code.

Notre société n'a pris conscience de la gravité de ce genre de délit qu'après en avoir discuté sérieusement et compris que tuer, par quelque moyen que ce soit, c'est tuer. Le droit pénal prévoit des sanctions pour ceux qui agissent avec négligence.

Mais vous semblez avancer l'argument contraire. Vous dites que ce n'est pas là le problème, ce qui m'étonne un peu. Je comprends que sur le plan sociologique, nous devons examiner tous les aspects des facultés affaiblies.

[Français]

Mme Beauchesne : Ce n'est pas uniquement sociologique, c'est aussi criminologique. Par exemple, la logique que l'on suit à l'heure actuelle pour arrêter une personne avec facultés affaiblies ressemble à ceci en matière d'excès de vitesse : une personne roule à 130 kilomètres-heure malgré la limite de vitesse de 100 kilomètres. Cette personne est jeune, dépendant de la raison pour laquelle elle fait de la vitesse, on va décider de l'arrêter. Pourquoi faire cela? Pourquoi ne pas continuer à faire comme on fait maintenant avec l'aide d'un radar? Quelqu'un fait de la vitesse? C'est dangereux. On y met donc fin. Selon cette logique, il y a des facultés affaiblies, mais il y a aussi des différences selon qu'elles résultent de la fatigue, de l'âge ou d'autre chose.

Il y a des façons simples de tester si une personne a des facultés affaiblies. Alors, testons-la et faisons un suivi. Nous sommes entrés dans une logique discriminatoire face à certaines clientèles, mais si notre préoccupation est la sécurité routière, l'idée, c'est d'enlever les gens qui n'ont pas les capacités de conduire.

En ce qui a trait à l'alcool, ce n'est pas uniquement la loi qui a eu un effet. Je reviens à la recherche de mon étudiante sur les programmes de prévention financés par le gouvernement fédéral dans les écoles, à la télévision et partout ailleurs. Ce fut une énorme campagne qui a eu du succès.

Et ce n'est pas utopique, ce n'est pas sociologique, c'est criminologique. Pour la vitesse, c'est la même chose. Si vous prenez l'exemple de la France, qui a installé des radars il y a deux ans, le comportement des Français sur les routes a changé. Cela apparaissait utopique, mais la certitude d'être arrêté a changé.

Si on crée la procédure extrêmement complexe qu'on a ici, on n'aura pas une très grande certitude d'être pris et on ne réussira pas à changer les comportements. Je crains même que parce que la procédure est complexe, on arrête moins de gens qu'auparavant.

Quant à moi, ce sont la prévention et la certitude d'être pris qui constituent les deux moyens et ce n'est pas très complexe de le faire. Il faut accepter le fait qu'on n'est pas en train de faire de la discrimination en cherchant à punir des jeunes qui consomment le cannabis. Il faut accepter le fait qu'une personne âgée qui a pris des médicaments, ou quelqu'un qui est très fatigué est assujettie à la règle qui est la même pour tous.

[Traduction]

Le sénateur Andreychuk : Vous semblez prendre le contrepied du Code criminel dans son ensemble.

Ms. Beauchesne: No.

Senator Andreychuk: We have charges such as careless driving, dangerous driving and negligence causing death. We do make differences. It is the intent of the person.

I think the test for driving, of course, is if you can drive a vehicle and pass the provincial driving test, then you get the driver's licence. To give the police the responsibility to then coordinate all types of impairment from the safety of the roads, it leads to that.

I realize that we are in a complex situation, but I do not see an easy answer. How would we handle, for example, an education program? We can say, "Do not drink and do not drive. Do not take drugs and do not drive. Here are the consequences." However, if we say, "Do not get impaired" and that takes into account everything from the condition of the roads and so on, those are mixed messages. Some messages are directed at people, some to the government and some to other parts of society.

If I may say, from your generic viewpoint we oversimplify, and life is not that simple. We are targeting something here. If you take a substance — we are not talking about careless driving or dangerous driving as those are covered in other sections — if you willingly and knowingly take a substance that you know could impair your driving and then you get behind the wheel, there are the consequences.

[Translation]

Ms. Beauchesne: When the minister came forward with this bill, he said he wanted to deal with two issues. The first was the fact that alcohol was not the only substance that caused impairment, and that the scope had to be broadened. The second justification for the bill was the minister's desire to reduce the alcohol-related legal complications and a desire not to have the same thing happen in the case of other substances.

Here is what I have to say about these two objectives. It would be very easy both as regards prevention and police intervention, to broaden the concept of impaired driving, which is what the minister wanted to do. Second, the minister will not solve the problem regarding complicated legal measures. If the bill is passed, I promise you that the yellow pages will contain the names of many lawyers who specialize in drugs, because this will become a very lucrative field.

We are not simplifying things unduly here. Rather, I think we are complicating things unduly, and that if we really wanted to do something effective, we could do that much more simply.

[English]

Senator Andreychuk: I think we will agree to disagree.

Mme Beauchesne : Non.

Le sénateur Andreychuk : Nous avons défini des chefs d'accusation comme la conduite négligente, conduite dangereuse et négligente ayant causé la mort. Nous faisons la distinction, d'après l'intention de la personne.

Pour pouvoir conduire, il faut réussir une épreuve de conduite au niveau provincial et obtenir son permis. Ensuite on donne à la police la responsabilité de contrôler tous les genres de facultés affaiblies pour assurer la sécurité routière.

Je comprends la complexité du problème, mais je ne vois pas de solution facile. Quelle forme prendrait, par exemple, un programme de sensibilisation? On peut dire : « Ne prenez pas le volant après avoir bu. Ne conduisez pas si vous avez pris de la drogue. Voici les conséquences auxquelles vous vous exposez. » Cependant, si on dit « Veillez à ne pas conduire avec les facultés affaiblies » en tenant compte de tous les facteurs possibles, et même de l'état des routes, on envoie un message ambigu. Certains messages s'adressent à la population, d'autres au gouvernement et d'autres à d'autres secteurs de la société.

Ainsi, si vous permettez, votre impression générale est que nous simplifions les choses et que la vie n'est pas toujours aussi simple. Nous mettons l'accent sur quelque chose. Si vous ingérez une substance — et là on ne parle pas d'une conduite imprudente ou dangereuse puisque on traite de ces sujets dans d'autres articles — et que vous l'ingérez en toute connaissance de cause en sachant que cela pourrait nuire à votre aptitude à conduire et que vous prenez quand même le volant de votre voiture, il y aura des conséquences.

[Français]

Mme Beauchesne : Le ministre, lorsqu'il a présenté ce projet de loi, disait vouloir répondre à deux choses. La première, c'était le fait qu'il n'y avait pas seulement l'alcool qui affaiblissait les facultés, et qu'il fallait élargir le champ. Et la deuxième chose, qui justifiait le dépôt de ce projet de loi, c'était la volonté du ministre de réduire les complications judiciaires liées à l'alcool et qu'il ne voulait pas que cela se reproduise ailleurs.

Voici ce que je réponds à ces deux objectifs. Il serait très simple, tant en prévention qu'avec l'action policière, d'élargir sur l'ensemble des facultés affaiblies comme le ministre le voulait. La deuxième chose, c'est que le ministre ne va pas résoudre le problème de la complication des mesures judiciaires. Si le projet de loi est adopté, je vous promets des pages jaunes d'avocats spécialisés dans le domaine des drogues, parce que ce sera très payant.

Ici on ne simplifie pas à outrance. Au contraire, je crois qu'on complique à outrance et que si on voulait agir, il serait possible de le faire de façon plus simple.

[Traduction]

Le sénateur Andreychuk : Je pense que nous allons rester sur nos positions.

The Chair: You both enunciated your positions very clearly.

Senator Stratton: Welcome to both of you. I will address my questions to Ms. Beauchesne. My first question is based on the crime trends in Canada statistics, page 14, presented to us by the Canadian Centre for Justice.

Ms. Beauchesne: Page 14 on the English version?

Senator Stratton: Yes.

Ms. Beauchesne: Page 14? I do not have 14 pages in English.

[Translation]

The Chair: Professor Beauchesne, the senator is referring to figures put forward by Statistics Canada.

Ms. Beauchesne: I see.

[English]

Senator Stratton: I am referring to slide 11.

Senator Cowan: Do you want the French or the English version?

Ms. Beauchesne: It does not matter.

Senator Stratton: They may not be the same.

Ms. Beauchesne: Figure No. 14?

Senator Stratton: There are a series of slides and I am referring to slide 11 where it states: "The steady decline in impaired driving offences since the early 1980s." If you go beyond the box to the bullets underneath, it states: "The rate of impaired driving offences dropped 68 per cent between 1981 and 2006."

That is quite a dramatic drop in offences. Most Canadians would attribute that to the fact that the penalties that are imposed on impaired driving, the 0.08, as well as the method by which they are tested using the Breathalyzer and so on. In my view, it has been quite effective, not completely effective but it is effective.

The second concern raised in the third bullet is the rate — and this is the disturbing one — of cocaine offences has increased 67 per cent since 2002 and was at its highest point in 2006.

This legislation is specific to addressing drug-related driving impairment. I think those two statistics seem to prove that the governments of Canada and the provinces have effectively imposed a method by which we have dropped alcohol impaired driving offences by 68 per cent.

Why is that not effective? If you are saving lives and you are dramatically cutting down on impaired driving, why would we not continue with that?

La présidente : Vous avez tous les deux fort bien expliqué vos points de vue.

Le sénateur Stratton : Je souhaite la bienvenue aux deux témoins. J'aimerais poser mes questions à Mme Beauchesne. Ma première question porte sur les statistiques canadiennes relatives aux tendances criminelles, qui se retrouvent à la page 14 de l'exposé du Centre canadien de la statistique juridique.

Mme Beauchesne : À la page 14 de la version anglaise?

Le sénateur Stratton : Oui.

Mme Beauchesne : À la page 14? Le document anglais ne compte pas 14 pages.

[Français]

La présidente : Professeure Beauchesne, le sénateur parle des chiffres que Statistique Canada a présentés.

Mme Beauchesne : D'accord.

[Traduction]

Le sénateur Stratton : Je parle de la diapositive 11.

Le sénateur Cowan : Voulez-vous la version anglaise ou française?

Mme Beauchesne : Peu importe.

Le sénateur Stratton : Elles ne sont peut-être pas identiques.

Mme Beauchesne : L'encadré n° 14?

Le sénateur Stratton : Il y a une série de diapositives et je vous parle de la diapositive 11 ou on lit : « Les affaires de conduite avec facultés affaiblies sont en baisse soutenue depuis le début des années 1980. » Si vous allez en-dessous de l'encadré, vous verrez que les points indiquent : « Le taux de conduite avec facultés affaiblies a chuté de 68 p. 100 entre 1981 et 2006 ».

C'est une chute draconienne dans les infractions. La plupart des Canadiens attribueraient cela au fait que des sanctions sont imposées pour la conduite avec facultés affaiblies, dont le 0,08, et aussi à la méthode d'évaluation dans laquelle on utilise, par exemple, l'alcotest. À mon avis, cela a été fort efficace, mais pas complètement efficace.

La deuxième préoccupation a été soulevée dans la troisième bulle. L'on y parle du taux fort préoccupant d'infractions liées à la cocaïne, qui a augmenté de 67 p. 100 depuis 2002 et a atteint un sommet en 2006.

Ce projet de loi traite surtout de la conduite avec facultés affaiblies. Je pense que ces deux statistiques prouvent que le gouvernement du Canada et celui des provinces ont réussi à créer une méthode efficace qui a permis de réduire de 68 p. 100 la conduite avec facultés affaiblies.

Pourquoi est-ce que cela n'est pas efficace? Si l'on est en train de sauver des vies et que l'on réduit de manière draconienne la conduite avec facultés affaiblies, alors pourquoi ne faudrait-il pas poursuivre dans cette voie?

[Translation]

Ms. Beauchesne: Why do you necessarily attribute the drop in drunk driving to the penalties for this, rather than to all of the prevention campaigns? Prevention plays an important role in changing perceptions.

Second, you have shown some figures on cannabis and cocaine. I see no figures on the increased use of medication by seniors. Why is that? Medications are drugs too. Has a decision been made to target cannabis and cocaine specifically?

The Chair: I should point out that senators are here to ask the questions.

Ms. Beauchesne: That is a habit I have as a professor, I apologize.

[English]

Senator Stratton: I will gladly answer the question. The simple fact of the matter is, yes, that will now be taken into consideration with the passage of this bill.

If someone is driving and is under the influence of drugs for medicinal purposes, they will be stopped and checked if they are driving erratically. However, there is a difference whereby when they are stopped and checked and the police officer realizes that it is medical impairment, then there is a whole different process that takes place other than a criminal charge. That is happening with this bill. That will happen with this bill.

When you have a rate of increase of cocaine offences of 67 per cent, I think you need to do something. That is my view, and I base it on the fact that if we have been effective in dropping impaired driving offences 68 per cent, then surely to goodness we can have the same impact on cocaine offences with this law.

[Translation]

Ms. Beauchesne: I did not think we were talking about legislation designed to stop users of illegal drugs, I thought we were talking about legislation to improve highway safety. I do not necessarily make a connection between the two.

You talk about illegal drugs and the fact that the situation is disturbing. I do have some very clear data on drugs. This is my area of expertise. In the past year, one Canadian in four used an illegal drug. We can agree that many people use drugs — whether they are prescription or illegal drugs. However, we should not be targeting just these individuals. We have to do something about highway safety, but we must target all of the factors involved in impairment.

The measures must be simple so that they can be applied often and to all those who drive while under the influence of drugs or while impaired for other reasons.

[Français]

Mme Beauchesne : Pourquoi attribuez-vous nécessairement la baisse des taux d'alcool au volant aux peines, plutôt qu'aux campagnes de prévention? La prévention a joué un rôle important dans le changement des perceptions.

Deuxièmement, vous montrez des chiffres sur le cannabis et la cocaïne. Je ne vois pas de chiffres se rapportant à l'augmentation de la médication des personnes âgées. Pourquoi? Les médicaments sont aussi des drogues. Est-ce qu'on a décidé de viser spécifiquement le cannabis et la cocaïne?

La présidente : Il faut dire que les sénateurs sont là pour poser des questions.

Mme Beauchesne : C'est une habitude de professeur, je m'excuse.

[Traduction]

Le sénateur Stratton : Je serai ravi de répondre à cette question. Le fait est que oui, nous allons maintenant prendre cela en compte avec l'adoption du projet de loi.

Si quelqu'un conduit avec les facultés affaiblies car il a pris des médicaments, cette personne sera arrêtée et contrôlée si elle conduit de manière erratique. Toutefois, c'est bien différent lorsque l'agent de police qui les arrête se rend compte qu'il s'agit d'une consommation médicale. À ce moment-là, on entame un processus fort différent d'une accusation criminelle. C'est ce qui se passe avec ce projet de loi. C'est ce qui se produira.

Quand on voit que le taux d'infractions liées à la cocaïne a grimpé de 67 p. 100, je crois qu'il faut faire quelque chose. C'est mon point de vue. Je le fonde sur le fait que, si nous avons réussi à réduire le taux de conduite avec facultés affaiblies de 68 p. 100, alors nous pourrions sans doute avoir la même incidence sur les infractions liées à la cocaïne grâce à ce projet de loi.

[Français]

Mme Beauchesne : Je ne croyais pas qu'il s'agissait de lois destinées à arrêter les consommateurs de drogues illicites, je croyais qu'on parlait d'une loi pour améliorer la sécurité routière. Je ne fais pas nécessairement le lien entre les deux.

Vous parlez des drogues illicites et du fait que la situation est inquiétante. Or, je dispose de données très claires sur les drogues. Ce sujet est mon domaine d'expertise. Dans la dernière année, un Canadien sur quatre a pris une drogue illicite. Nous sommes d'accord que plusieurs personnes prennent des drogues, qu'elles soient prescrites ou illicites. Toutefois, il ne faut pas viser que ces personnes. Il faut agir en matière de sécurité routière, mais en visant l'ensemble des facteurs reliés aux facultés affaiblies.

Les mesures doivent rester simples et ainsi s'appliquer souvent et à tous ceux qui prennent le volant alors qu'ils sont soit sous influence de drogues ou ont les facultés affaiblies pour d'autres raisons.

[English]

Senator De Bané: Professor Mauser, it is a given that social sciences are not, by definition, exact sciences. Human behaviour is not exact. That being said, some things are a given. For instance, a judge is sworn and gives an oath that he will render a decision based on the law and the evidence before him. If he does something else, it is not right. Do you agree with me that he would not be fulfilling his obligation as a judge if he rendered a decision without proper regard for the law that he has to apply and without regard to the evidence put before him?

Mr. Mauser: I am not a lawyer, but following the law and making good sense seem reasonable things for judges to do.

Senator De Bané: You are not a lawyer, but you do find that reasonable?

Mr. Mauser: So far. Where are we going with this?

Senator De Bané: I will tell you where we are going. I will quote you from page 2 of your document. You say:

To take only one example: Jane Creba, who was killed in Toronto on Boxing Day last year, might still be alive had the previous government acted to keep serious offenders in jail longer. . . . Other examples of questionable sentencing decisions are frequently reported in the media."

Am I to make my decision based on what I read in the media, or do I rely on the judge who heard all the evidence before him? You are saying that if that person was in jail longer, we could have prevented that murder. What is "longer"? Life? If you free him in five or ten years, there is always one day after. I cannot believe that you are basing your research on what you read in the media. The judge was sworn to render a judgment based on what he heard before him. You have admitted yourself that he would be a delinquent judge if he took other things into consideration.

Are you aware, as a researcher, that the Department of Justice commissioned a research study by professors at Carleton University, an Ottawa university, which study was made by Professor Thomas Gabor of Department of Criminology at the University of Ottawa, and Nicole Crutcher of Carleton University, entitled "Mandatory Minimum Penalties: Their Effects on Crime, Sentencing Disparities, and Justice System Expenditures?" The conclusion of their research in January 2002 was that the research does not support what you, professor, are saying about the use of mandatory minimum sentencing, or longer ones, as you say on page 2, for the purpose of deterrence. To say that this crime might not have been committed if the judge was smart and sensible enough to impose a longer sentence, with the judge having studied and heard the evidence, I find not to be of the calibre of a renowned scientist like you.

I remind you that the Department of Justice commissioned a study of the judges of our country, asking them if they would be in favour of mandatory sentencing. A slight majority said they did

[Traduction]

Le sénateur De Bané : Monsieur Mauser, il va de soi que les sciences sociales ne sont pas, par définition, des sciences exactes. Le comportement humain n'est pas exact non plus. Cela dit, on peut tenir pour acquis certaines choses. Par exemple, on peut croire qu'un juge assermenté rendra une décision fondée sur la loi et les preuves dont il dispose. S'il agit contrairement à cela, ce n'est pas correct. Êtes-vous d'accord avec moi pour dire qu'il ne s'acquitterait pas de son obligations à titre de juge s'il rendait une décision sans tenir compte de la loi qu'il doit appliquer et des preuves qu'on lui a fournies?

M. Mauser : Je ne suis pas avocat. Mais le fait de respecter la loi me semble très logique dans le cas d'un juge.

Le sénateur De Bané : Vous n'êtes pas un avocat, mais vous trouvez cela raisonnable?

M. Mauser : Jusqu'à présent. Où nous mène cet argument?

Le sénateur De Bané : Je vais vous dire ce qu'il en est. J'aimerais citer la page 2 de votre mémoire où vous dites :

Pour ne nommer qu'un exemple : Jane Creba a été tuée à Toronto le 26 décembre de l'année dernière. Elle serait peut-être encore en vie si l'ancien gouvernement avait agi afin de faire en sorte que les délinquants dangereux restent plus longtemps en prison [...] D'autres exemples d'attribution de peines douteuses sont souvent rapportés par les médias.

Devrais-je rendre une décision basée sur ce que j'ai lu dans les journaux, ou dois-je plutôt me fier à la décision d'un juge qui a vu toutes les preuves? Vous dites que si cette personne avait été incarcérée plus longtemps, on aurait pu empêcher que le meurtre ait lieu. Qu'entendez-vous par « plus longtemps »? À perpétuité? Si on libère cette personne dans cinq ou dix ans, il sera quand même libéré un jour. Je n'arrive pas à croire que vous fondez votre recherche sur ce que vous lisez dans les journaux. Le juge a été assermenté afin de rendre une décision basée sur des preuves. Vous avez admis vous-même qu'il manquerait son devoir s'il tenait compte d'autres choses que les preuves.

À titre de chercheur, saviez-vous que le ministère de la Justice a ordonné qu'une recherche soit effectuée par des professeurs à l'Université de Carleton, une université située Ottawa dans laquelle le professeur Thomas Gabor du Département de la criminologie de l'Université d'Ottawa et la professeure Nicole Crutcher de l'Université de Carleton ont fait une étude intitulée « Les effets des peines minimales obligatoires sur la criminalité, la disparité des peines et les dépenses du système judiciaire? » La conclusion de leur recherche en janvier 2002 était que la recherche n'appuie pas vos dires, professeur, à la page 2 sur l'utilisation des peines minimales obligatoires ou de peines plus longues aux fins de dissuasion. Dire que ce crime n'aurait peut-être pas été commis ne pas avoir lieu si le juge avait été intelligent et sensé pour imposer une peine plus longue, alors que le juge avait examiné et entendu les preuves, me semble une proposition qui n'est pas du calibre d'un scientifique de votre renom.

Je vous rappelle que le ministère de la Justice a commandé une étude sur les juges du Canada, leur demandant s'ils étaient en faveur des peines obligatoires. Une faible majorité des juges ont

not think that would not be proper. There are many consequences of that, including leading the prosecutor to hesitate in prosecuting someone if there is mandatory sentencing. The reference to that study, where the judges, with a slight majority, said no, is the report of the Canadian Sentencing Commission entitled: *Sentencing Reform: A Canadian Approach*, published at Ottawa in 1987.

I was shocked when you said that we read in the papers and the media about all sorts of sentences. I cannot judge a judge who has heard the evidence and who has rendered his decision, particularly when you use this argument to say if the sentence was longer, he might not have committed the offence. The only certainty you can have is to put him in a maximum security prison for life. Is that your bottom line?

Mr. Mauser: On my last page, I —

Senator De Bané: I was quoting from page 2.

Mr. Mauser: I realize that. I thought I would introduce my answer, which will be briefer than your question, by an introduction on page 5. I say there is a cynical claim that statisticians can obtain any result —

Senator De Bané: Exactly.

Mr. Mauser: I am impressed by how you can manipulate my words to come to your conclusion.

Senator De Bané: I am quoting you.

Mr. Mauser: I am impressed. First, judges are bound to follow the law as well as the facts in front of them. The previous government set up the conditions that all judges have to follow in those decisions. There was a previous set of rules about how one could obtain or not obtain a release. As I understand it, the individual who has been charged with killing Jane Creba was out on release for some reason; I forget which. It is speculative. I do not know the judge or the person. It is speculative — you will notice the verb is “might” still be alive — had the judge had different instructions about the way in which he can process his data. Had he been better instructed by the previous government, it is possible that he would have kept that gentleman in jail longer. Therefore, had he been in jail longer — I do not know about infinitely, but two or three weeks — he would not have been out of jail by Boxing Day.

My argument in support of the bill is that one could make a release more difficult and thereby keep more violent and serious offenders in jail or in holding facilities longer, lowering the risk to the public. That is the argument.

The newspapers are my source of some data, though not this particular sentence; you will notice the reference to the media comes after that particular analysis. I must admit, I have not read the court cases for all sentencing or even all questionable

dit qu'ils ne trouvaient pas que cela ne serait pas judicieux. Cela entraîne plusieurs conséquences, y compris le fait qu'un procureur pourrait hésiter à poursuivre si des peines obligatoires peuvent être imposées. Si vous voulez vous référer à l'étude où une faible majorité de juges ont répondu non à la question, veuillez-vous reporter au rapport de la Commission canadienne de la détermination de la peine qui s'intitule : *Réformer la sentence : Une approche canadienne*. Il a été publié à Ottawa en 1987.

J'ai été choqué quand vous avez dit que nous lisons dans les journaux et entendons dans les nouvelles des choses qui portent sur toutes sortes de peines. Je ne vais pas juger un juge qui après avoir entendu les preuves a rendu une décision, surtout lorsque vous utilisez cet argument pour dire que, si la peine avait été plus longue, le délinquant n'aurait peut-être pas commis de crime. La seule certitude que vous pouvez avoir serait d'incarcérer cette personne à perpétuité dans une prison à sécurité maximale. Est-ce cela votre conclusion?

M. Mauser : Sur la dernière page, je...

Le Sénateur De Bané : Je citais un passage de la page 2.

M. Mauser : Oui. Je comprends. Mais j'ai pensé que si je vous parlais de la page 5 de mon mémoire ma réponse serait plus courte que votre question. Il est cynique de prétendre que les statisticiens peuvent obtenir n'importe quel résultat...

Le sénateur De Bané : Exactement.

M. Mauser : Je suis impressionné de voir à quel point vous pouvez manipuler mes mots pour arriver à vos fins.

Le sénateur De Bané : Je ne fais que vous citer.

M. Mauser : J'en suis impressionné. D'abord, les juges sont tenus d'observer la loi et de se fonder sur les faits dont ils disposent. Le gouvernement précédent a créé des conditions que tous les juges doivent respecter dans leurs décisions. Il existait auparavant une série de règles sur la façon dont on pouvait obtenir ou non une libération. Si ma mémoire est bonne, l'individu qui a été accusé de tuer Jane Creba avait été libéré pour une raison quelconque, mais je l'oublie. C'est affaire de spéculation. Je ne connais pas le juge ou la personne en question. C'est de la spéculation. Veuillez noter que j'ai dit que la personne « pourrait » encore être en vie si le juge avait reçu des instructions différentes sur la façon dont il pouvait évaluer les données. Si l'ancien gouvernement lui avait donné de meilleures instructions, il aurait peut-être incarcéré cette personne pendant plus longtemps. Ainsi, si cette personne avait été en prison plus longtemps — et je ne parle pas ici de perpétuité, mais de peut-être deux ou trois semaines supplémentaires — il n'aurait pas été libéré le 26 décembre.

J'appuie le projet de loi car cela rendrait une libération plus difficile et ferait en sorte que les délinquants dangereux et violents resteraient incarcérés plus longtemps. Cela réduirait le risque que doit assumer le public. Voilà mon argument.

Oui, j'utilise les journaux comme source pour obtenir certaines données, mais ça n'a pas été le cas pour cette peine-ci. Vous verrez que je fais référence aux journaux après l'analyse en question. Je dois vous avouer que je n'ai pas lu tous les décisions judiciaires

sentencing decisions. I agree with you that the media is not a very trustworthy source. Some of the questionable decisions have not been put in the media. As well, some media-claimed questionable decisions are perfectly reasonable once one looks more closely at the situation facing the judge. I certainly find that not surprising at all.

Senator De Bané: Professor, each of us is entitled to his opinion. We are in the realm of social science, which is not an exact science. However, I have to tell you, with great regret, that your answer is not one that has, in my opinion, any logic.

You say that the former government has tied the hands of that judge, and we have that decision because of bad government. Of course, we should not rely on the media, but you put that as one of your arguments. Maybe there are other cases that the media reported where, if the person has been there longer, that crime might not have happened. Then you say, "Oh, yes, he has to apply the law. He is restricted to the evidence before him." You said I might be skewing the statistics. I quoted you the study commissioned by the statistics department of the Department of Justice Canada, paid for by the taxpayers of this country. It says that there is not enough evidence to support minimum sentencing.

I quoted the polling of the judges of this country, who, by a slight majority, opposed mandatory sentencing because it can have all sorts of unintended effects. The prosecutor will hesitate to prosecute because of the minimum sentence.

I understand you are not a lawyer. You rely on the media. You make suggestions which, in my opinion, in French we would say "démagogique." With all due respect, I cannot follow your argument, particularly when you have criticized the judge without having read the evidence.

Mr. Mauser: I have a brief response. Most of my paper has nothing to do with the media. I believe the media is mentioned in one sentence. Clearly, the paper is based on government and police statistics, and not the media. As you say, we are all entitled to our opinions and I thank you for yours.

Senator Cowan: I have one point of clarification. I would like to address my questions to Professor Beauchesne.

Senator Stratton made a distinction in his questioning between impairment due to prescription drugs and to illegal drugs. My reading of the bill is that if you are impaired either by reason of overuse of prescription drugs or by illegal drugs, the penalty is the same if you are convicted.

What is your understanding of the bill in that regard, Professor Beauchesne?

concernant toutes l'attribution de peines ni même des peines jugées douteuses. Je reconnais avec vous qu'on ne peut pas toujours faire confiance aux journaux. Certaines décisions douteuses n'y figurent même pas. De plus, parfois les médias indiquent que des décisions sont douteuses alors que, lorsqu'on les examine de plus près, on comprend qu'elles étaient tout à fait raisonnables. Cela ne me surprend pas du tout.

Le sénateur De Bané : Monsieur, nous avons chacun droit à notre opinion. Nous touchons aux sciences sociales et elles ne sont pas une science exacte. J'ai néanmoins le regret de vous informer que je trouve que votre réponse n'est pas du tout logique.

Vous dites que l'ancien gouvernement a lié les mains des juges. Vous indiquez que cette décision émane d'un mauvais gouvernement. Bien entendu, nous ne devrions pas uniquement dépendre des journaux, mais c'est quand même un des arguments que vous avez utilisé. Peut-être qu'il y a des cas qui ont été soulevés par les journaux dans lesquels on peut voir que, si une personne avait été incarcérée plus longtemps, un crime n'aurait pas été commis. Ensuite vous nous dites : « Ah oui, il faut que le juge observe la loi. Il doit s'en tenir aux preuves dont il est saisi. » Vous dites que je suis en train de manipuler les statistiques. Je vous ai parlé de l'étude menée par la Division statistique du ministère de la Justice, qui a été payée par les contribuables du Canada. L'étude révèle qu'il n'y a pas assez de preuves pour justifier des peines minimales.

Je vous ai également parlé du sondage des juges de notre pays qui, à une faible majorité, se sont opposés aux peines obligatoires en indiquant qu'elles pouvaient avoir des effets inattendus. Le procureur pourrait notamment hésiter à poursuivre quelqu'un à cause de l'imposition des peines minimales.

Je sais que vous n'êtes pas avocat. Vous vous fiez aux médias. Vous faites des suggestions qui je qualifierai de « démagogiques ». Je vous dirais respectueusement que je ne peux pas accepter votre argument, surtout lorsque vous avez critiqué le juge sans avoir lu les preuves.

M. Mauser : J'aimerais vous répondre rapidement. La plupart de mon document ne traite pas des médias. Je pense qu'il en est question dans une seule phrase. De toute évidence, le document est fondé sur les statistiques du gouvernement et de la police et non pas sur les médias. Comme vous l'avez mentionné vous-même, nous avons tous droit à nos opinions et je vous remercie d'avoir exprimé la vôtre.

Le sénateur Cowan : Je voudrais une précision. J'aimerais poser mes questions à Mme Beauchesne.

Le sénateur Stratton a fait la différence entre la conduite avec facultés affaiblies due à des médicaments d'ordonnance et celle liée à la consommation de drogues illicites. D'après ce que j'ai compris du projet de loi, si vous conduisez avec les facultés affaiblies parce que vous avez surconsommé des médicaments d'ordonnance ou avez utilisé des drogues illicites, vous ferez face à la même sanction si vous êtes déclaré coupable.

À la lumière de ces propos, comment comprenez-vous le projet de loi, madame Beauchesne?

Let me put it another way. It is my understanding that driving impaired would be a criminal offence under this proposed legislation, whether or not a prescription drug or an illegal drug is involved.

[Translation]

Ms. Beauchesne: You are right; theoretically, as the RCMP sergeant was saying earlier, there is no distinction about drugs in the bill. But it is clear — and I have read all the debates on this in Parliament — that whenever someone wants to give an example in support of the bill, they mention illegal drugs. I noticed immediately that only illegal drugs are mentioned. Whenever prescription drugs are mentioned, people start saying “it depends.” I very much liked Sgt. Martin’s answer earlier; he was very clear that drug abuse is not even required, all that is required is that an individual have taken the drug and it caused sleepiness.

So my understanding is that this bill applies to prescription medication. Will it be enforced in this way? Every time I look at this, I see that illegal drugs are the ones being targeted.

[English]

Senator Cowan: Mr. Mauser and I had an exchange earlier, Ms. Beauchesne. We did not agree on a great deal. There are some ideological differences between us, which we can use to explain part of that. I put to him some studies to which we had been referred and some evidence that had been presented to this committee and to our companion committee in the House of Commons that indicated that longer sentences do not reduce crime and that there is a correlation between longer sentences and the repetition of criminal activity after the sentence has expired.

Do you have any comments on that from your own research?

Mr. Mauser: I take it you are addressing Professor Beauchesne?

Senator Cowan: Yes, I was. I thought you and I had exhausted our discussion on that.

Ms. Beauchesne: Would you repeat your question?

Senator Cowan: We had an exchange earlier and we disagreed on a great deal. We had been referred here and in the committee in the House of Commons to a number of studies which, to my reading, indicated that longer sentences and putting more people in jail, while they may reduce the ability of those persons who are incarcerated to commit crimes, do not reduce crime; that sentencing is not a deterrent; the apprehension of being caught is the real deterrent.

Ms. Beauchesne: Agreed.

J’aimerais reformuler ma question. Si j’ai bien compris, le fait de conduire avec les facultés affaiblies serait une infraction criminelle en vertu du projet de loi proposé, qu’il s’agisse de drogues illicites ou de médicaments d’ordonnance.

[Français]

Mme Beauchesne : Vous avez raison; théoriquement, comme le soulignait le sergent de la GRC tantôt, il n’y a pas de distinction sur la question des drogues dans la loi. Mais il est clair — et je l’ai lu tous les débats au Parlement — chaque fois qu’on veut donner un exemple en faveur de ce projet de loi, ce sont des drogues illégales que l’on cite, et j’ai remarqué tout de suite qu’il n’y a que les drogues illégales qui sont mentionnées. Quand on parle de drogues prescrites, on se met à dire « cela dépend ». J’ai beaucoup aimé la réponse du sgt Martin tantôt, il a été clair sur ce point : il n’y a même pas besoin d’y avoir un usage abusif de cette drogue, il suffit que la personne l’ait prise et que ce soit une drogue qui cause la somnolence.

Donc, ma compréhension de cette loi est que cela touche les drogues prescrites. Est-ce que cela va être appliqué comme cela? Quand je regarde, toutes les fois ce sont les drogues illicites qui sont visées.

[Traduction]

Le sénateur Cowan : M. Mauser et moi-même avons eu une discussion tout à l’heure, madame Beauchesne. Nous n’étions pas d’accord sur grand-chose. Je pense que cela s’explique en partie par nos divergences idéologiques. Je lui ai parlé de certaines études qu’on nous avait suggérées et des témoignages qui avaient été présentés au comité sénatorial et à notre comité homologue à la Chambre des communes dans lesquels on disait que les peines plus longues ne réduiraient pas le taux de criminalité et que il y a un lien entre l’attribution de peines plus longues et les cas de récidive, une fois la peine purgée.

Avez-vous des observations à ce sujet, tirées de votre propre recherche?

M. Mauser : J’imagine que vous posez la question à Mme Beauchesne?

Le sénateur Cowan : Oui. J’ai cru que vous et moi avions épuisé notre discussion là-dessus.

Mme Beauchesne : Pouvez-vous répéter votre question, s’il vous plaît?

Le sénateur Cowan : Nous avons eu un échange de propos tout à l’heure et étions en désaccord sur bien des choses. Notre comité ainsi que celui de la Chambre des communes ont reçu bon nombre d’études qui révèlent, selon moi, que l’imposition de peines plus longues et l’incarcération d’un plus grand nombre de gens pourraient certes réduire la capacité des détenus à commettre des crimes, sans pour autant réduire la criminalité. Les études indiquent que l’attribution d’une peine n’a pas d’effet dissuasif mais que la crainte d’être attrapé joue un véritable rôle dissuasif.

Mme Beauchesne : Je suis d’accord.

Senator Cowan: As well, the studies indicate that generally as people are incarcerated for longer periods, they tend to reoffend because of the separation they have had from the community from which they have been taken. Do you have any comments on that general area from your own experience and study?

Ms. Beauchesne: I am a criminologist also and I have students working in the area of minimum sentencing. I am not the one who has given courses on that and compiled statistics. However, I was surprised to read the data.

If you take the global data, for example, and you have 20 violent crimes with arms and if you go into the detail and realize that 15 of them are from men who killed their wives, they are not a danger to society. They need to be punished, no question about that, but they will not commit serial crimes. If you continue reading, three of them have mental problems and they need to have treatment. You have two who are in gangs and they need to get out of there.

It is not the same, but when you hear the words “violent crime with guns,” what you hear is 20 young people ready to kill and you have to stop them. You cannot take global statistics like that to say the sentencing will deter them, without knowing each case specifically.

Second, as Senator De Bané was saying, the judge has these facts. He needs the capacity to say whether society needs to be more protected with treatment because the main goal is the protection of society. If the main goal is vengeance, we are in another world. That is an ideological argument and I will not argue with that.

If we are discussing the protection of society, it is not true that each case of the commission of a violent crime with a gun involves someone who is a threat to society for 20 years. It is more subtle than that. Each case needs to be analyzed. That is why you cannot make a correlation.

Second, to draw a correlation about sentencing without regard to the other variables, like socio-economic condition, age, family relations, participation in a gang, if a specific event occurred that year, those are elements that play a role. We teach students not to do that in the statistics course.

The Chair: Thank you both for being so patient. I have one last clarification to ask of Professor Mauser. I have been fascinated by your charts and tables.

On page 2 of your brief, you say that table 1 shows the direct monetary costs borne by the victims of property crime is \$4.6 billion each year.

Le sénateur Cowan : De plus, les études indiquent que, en règle générale, lorsque les gens sont incarcérés pendant de plus longues périodes ont tendance à récidiver car ils ont été séparés de leur communauté. Avez-vous des observations à nous faire là-dessus?

Mme Beauchesne : Je suis également criminologue. J'ai des étudiants qui travaillent dans le domaine des peines minimales. Mais je n'ai pas donné de cours là-dessus et je n'ai pas établi de statistiques sur ce sujet. Toutefois, j'ai été fort étonnée de lire les données.

Par exemple, si vous prenez les données générales, vous verrez qu'il y a 20 crimes violents qui ont été commis avec des armes. Mais quand vous rentrez dans les détails, vous verrez que 15 de ces crimes ont été commis par des hommes qui ont tué leur femme. Ils ne représentent donc pas un danger pour la société. Bien entendu, ces maris doivent être punis. Mais ils ne risquent pas de récidiver. Un peu plus loin, vous lirez que trois des délinquants ont de troubles de santé mentale et ont besoin de se faire traiter. Ensuite, il y en a deux autres qui sont dans des gangs et qui doivent les quitter.

Ce n'est pas la même chose mais lorsque vous entendez quelqu'un parler de crimes commis avec violence à l'aide d'armes à feu, vous imaginez 20 jeunes qui essaient de tuer quelqu'un et qu'il faut donc les empêcher de le faire. Vous ne pouvez pas prendre des statistiques générales comme celles-là pour dire que la peine qui leur imposée représentera une forme de dissuasion, sans connaître les détails de chaque dossier.

De plus, comme le sénateur De Bané l'a signalé, le juge dispose de ces faits. Il doit être en mesure de déterminer si la société a besoin d'être protégée un peu plus grâce à des traitements, parce que l'objectif fondamental est la protection de la société. Si le principal objectif est la vengeance, c'est complètement différent. Il s'agit d'un argument idéologique que je ne suis pas prête à aborder.

Si, par contre, nous parlons de la protection de la société, il serait faux de dire que chaque fois qu'un crime est commis avec violence à l'aide d'une arme à feu, l'auteur de cet acte représente une menace pour la société pendant 20 ans. Tout cela est beaucoup plus subtil qu'on ne penserait. Chaque dossier doit être analysé. C'est pourquoi vous ne pouvez pas établir ce rapport.

Établir un lien entre la peine imposée sans tenir compte des variables comme les conditions socioéconomiques, l'âge, les relations familiales, la participation aux activités d'un gang, même si un événement particulier a eu lieu cette année-là, n'est pas judicieux. Tous ces éléments entrent en ligne de compte. Dans les cours de statistiques, nous enseignons aux étudiants de ne pas tirer de conclusions aussi facilement.

La présidente : Je vous remercie tous deux d'avoir été si patients. J'aimerais demander une dernière petite précision à M. Mauser. J'ai été absolument fascinée par vos tableaux et vos graphiques.

À la page 2 de votre mémoire, vous dites que le tableau 1 représente les coûts monétaires directs assumés par les victimes de crimes contre les biens, soit 4,6 milliards de dollars par an.

I turn, fascinated, to table 1. When I looked at table 1 and table 2, it seems that the costs of crime in table 1 actually repeated the same numbers given for 1996 in table 2. Does table 1 refer to the numbers for 1996?

Mr. Mauser: Yes, as well as 2005.

The Chair: The 2005 numbers are not about money; they are about numbers of victims, which are horrific. I am not disputing their pertinence, but I am talking about the actual costs.

Mr. Mauser: The costs are 1996 costs.

The Chair: When you said that the direct monetary costs borne by the victims of, in this case, property crime is \$4.6 billion each year, was that just that you were making a straight extrapolation assuming that it was about the same every year?

Mr. Mauser: Since the number of victims has increased, the suggestion is that as a minimum estimate I am extrapolating stand-pat numbers. I think they are probably larger than that, but despite that I have tried to pick a smaller number to underestimate.

The Chair: That was in 1996.

Mr. Mauser: There may well have been some inflation since then.

The Chair: Let us try to strip out inflation for the time being, because that just muddies the issue even more. The Centre for Justice statistics told us that in 2006 the property crime rate per 100,000 was at its lowest point in 30 years; that is, lower than in 1996, so that the rate in cost would presumably also have diminished, even though in absolute numbers. I would agree with you, there are more crimes; they probably cost more, even after we remove inflation. However, in terms of the rate per 100,000 of the Canadian population, that is probably diminished too, would you not say?

Mr. Mauser: Yes. I see that I have erred that violent crime has increased in numbers and property crime has decreased. Property crime from 2005 has gone from 1.9 million to 1.2 million and it was violent crime that I was thinking the numbers had increased. That has increased from 254 to 354.

The Chair: I am taking you so much on faith that when you said it had increased I automatically went to that line and thought 1.9 is the most recent. It is not. That is the old number and we are down.

Mr. Mauser: That is right.

The Chair: I think I understand better now how we got all these numbers. Cost based on victimization survey, this is in table 2. Who did the victimization survey?

Toujours fascinée, je passe au tableau 1. Lorsque j'ai étudié ce tableau et l'ai comparé au tableau 2, j'ai constaté que les coûts associés au crime présentés au tableau 1 reprenaient les mêmes chiffres que ceux présentés pour 1996 au tableau 2. Est-ce que le tableau 1 reproduit les chiffres de 1996?

M. Mauser : Oui, ainsi que les chiffres enregistrés en 2005.

La présidente : Les données pour 2005 ne portent pas simplement sur l'argent; il s'agit également du nombre de victimes, qui est astronomique. Je ne doute pas de la pertinence de ces données, mais je veux connaître les coûts réels.

M. Mauser : Il s'agit des coûts enregistrés en 1996.

La présidente : Lorsque vous avez mentionné les coûts monétaires directs assumés par les victimes de, dans le cas qui nous occupe, crimes contre les biens, précisant que cela s'élevait à 4,6 milliards de dollars par an, est-ce que c'était en fait une simple extrapolation en supposant que le montant était le même chaque année?

M. Mauser : Puisque le nombre de victimes a augmenté, il faut supposer au moins que j'extrapole en présentant des chiffres qui n'auraient pas changé. Je crois que le montant est probablement plus important, mais j'ai essayé de sous-estimer en offrant un chiffre un peu moins élevé.

La présidente : Ça c'était en 1996.

M. Mauser : Il se peut fort bien qu'il y ait eu un facteur inflationniste depuis.

La présidente : Oublions pour l'instant l'inflation, parce que ça ne fait que compliquer les choses. Le Centre canadien de la statistique juridique nous a dit qu'en 2006, le taux de crimes contre la propriété, par tranche de 100 000 habitants, était à son niveau le plus bas en 30 ans; c'est-à-dire à un niveau inférieur que celui enregistré en 1996, ce qui nous pousse à supposer que les coûts auraient également diminué, même si en termes absolus, je suis d'accord avec vous, il y a eu plus de crimes; ces crimes ont probablement coûté plus, même abstraction faite de l'inflation. Cependant, pour ce qui est du taux de criminalité par 100 000 habitants, ce dernier a probablement diminué également, n'êtes-vous pas d'accord?

M. Mauser : Oui. Je vois que je me suis trompé en disant que les crimes violents avaient augmenté et que le nombre de crimes contre les biens avait diminué. Depuis 2005, le nombre de crimes contre les biens est passé de 1,9 à 1,2 million et je pensais que c'était les crimes avec violence qui avaient augmenté. Ils sont en fait passés de 254 à 354.

La présidente : Je vous ai cru lorsque vous avez dit que ce taux avait augmenté et quand je suis allée à cette ligne j'ai pensé que le 1,9 représentait les taux les plus récents. Ce n'est pas le cas. Ces statistiques ne sont pas récentes et le nombre de crimes a diminué.

M. Mauser : C'est exact.

La présidente : Je comprends un peu mieux comment nous en sommes venus à tous ces chiffres. Vous présentez au tableau 2 les coûts établis dans une enquête portant sur la victimisation. Qui a procédé à cette enquête?

Mr. Mauser: A number of people. That is reported by Easton and Brantingham. That is a study I did not do, but I am summarizing for the committee. I do not have that information in the figure, but Easton and Brantingham report that, so I am relying upon them.

The Chair: We can find that if we need it.

You have been extremely patient and helpful. We are grateful and we are most appreciative of the work and the input you have given to us.

The committee adjourned.

M. Mauser : Plusieurs intervenants. En fait les résultats de cette enquête sont présentés par Easton et Brantingham. Il s'agit d'une étude à laquelle je n'ai pas participé, mais je la résume simplement pour le comité. Je n'ai pas les renseignements qui touchent ces données, mais ce sont les chiffres cités par Easton et Brantingham dans leur rapport. Je me fie à eux.

La présidente : Nous pouvons trouver ces données si nous en avons besoin.

Vous avez été fort patient et vos interventions ont été enrichissantes. Nous vous sommes reconnaissants du travail que vous faites et de votre apport à nos délibérations.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, February 20, 2008 (morning meeting)

As an individual (by video conference):

Julian Roberts, Professor of Criminology, University of Oxford.

Canadian AIDS Society:

Nichole Downer, Programs Consultant.

Canadian Association of Social Workers:

Robert Kissner, Ph.D., CASW Board of Directors, BC.

Canadian Federation for Sexual Health:

Dr. John Lamont, President of the Board of Directors.

Wednesday, February 20, 2008 (afternoon meeting)

Canadian Society of Forensic Sciences:

Randy Prokopanko, Alcohol Test Committee.

Royal Canadian Mounted Police:

Sgt. Robert Martin, Training Facilitator, Drug Evaluation and Classification Program.

As individuals:

Gary Mauser, Professor, Simon Fraser University;

Line Beauchesne, Professor, University of Ottawa.

TÉMOINS

Le mercredi 20 février 2008 (séance du matin)

À titre personnel (par vidéoconférence) :

Julian Roberts, professeur de criminologie, Université d'Oxford.

Société canadienne du sida :

Nichole Downer, conseiller en programmes.

Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux :

Robert Kissner, Ph.D., membre du conseil d'administration de l'ACTS, Colombie-Britannique.

Fédération canadienne pour la santé sexuelle :

Dr John Lamont, président du conseil d'administration.

Le mercredi 20 février 2008 (séance de l'après-midi)

Société canadienne des sciences judiciaires :

Randy Prokopanko, Comité des analyses d'alcool.

Gendarmerie royale du Canada :

Sergent Robert Martin, facilitateur à l'entraînement, Programme de la classification et de l'évaluation des drogues.

À titre personnel :

Gary Mauser, professeur, Université Simon Fraser;

Line Beauchesne, professeure, Université d'Ottawa.



11374

